

‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인 관련 지역일간지의 뉴스 프레임 연구

이서현* · 고영철**

이 연구는 ‘대국민 사기극’이라는 꼬리표를 달며 언론의 주목을 받았던 ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인을 지역일간지가 어떠한 프레임으로 누구의 목소리를 강조하고 반복하여 보도하였는지에 대한 물음에서 출발하였다.

연구결과, 첫째, 뉴스 프레임은 N7W재단의 공신력 프레임을 제외한 모든 프레임에서 신문사간 차이가 나타나지 않았다. 또한 언론사간 MOU 전후 프레임의 변화를 살펴본 결과, MOU 전에는 N7W재단의 공신력 프레임에서 신문사간 유의미한 차이가 발견되었던 반면, MOU 후에는 모든 프레임에서 의미있는 결과가 발견되지 않았다. 뉴스의 논조는 대부분 긍정적이거나 지지하는 관점을 견지하고 있었고, 부정적이거나 비판적인 보도는 거의 나타나지 않았다. 둘째, 직접인용구는 전체 기사의 68.0%가 사용하고 있는 것으로 나타났다. 직접인용구의 화자는 대부분 7대경관 선정 캠페인을 추진한 공식기관에 편중되어 있었고, 시민사회단체나 일반인은 거의 등장하지 않았다. 반면에 익명취재원의 직접인용구는 다소 높게 나타났으며, 이들은 대부분 7대경관 캠페인을 추진한 공식기관의 관계자였던 것으로 확인되었다. 결과적으로 지역일간지는 지방정부 등 7대경관 캠페인을 추진했던 주체들의 목소리를 강조하고 반복하면서 이들의 관점을 지지하고 옹호했던 것으로 나타났다.

주제어: 세계 7대 자연경관, 지역일간지, 프레임, 직접인용구

1. 문제제기

지역언론은 지역사회에서 발생하는 사건들에 대한 정보를 제공함으로써 바람직한 지역여론을 선도하고, 지역사회에 대한 감시와 비판을 통해 지역발전을 견인하는 역할을 수행해야 한다(현동헌·최나진, 2009). 그 과정에서 지역언론은 어떤 내용을 강조하고 배제할 것인지, 누구의 의견을 수용하고 기각할 것인지, 그리고 누구의 관점에서 해석하고 평가할 것인지 즉, 프레임링 과정을 거친다. 또한 사람들은 이러한 언론보도를 통해 사건을 이해하고 해석하며 평가함으로써 세상을 어떻게 바라볼 것인지를 결정한다(황치성, 2008). 이처럼 언론은 현실의 일부분을 선택, 강조, 축소, 배제함으로써 뉴스 프레임을 형성하고, 수용자는 뉴스 프레임 안에서 이해와 해석의 범위를 제한받으며 이를 바탕으로 의견과 태도를 형성한다.

뉴스 프레임 연구는 갈등이슈에서 종종 중요하게 다루어져 왔다. 갈등이슈에 대한 언론의 틀짓기는 갈등이슈나 갈등주체에 대한 수용자의 인식에 영향을 주기 때문에 언론이 어떠한 내용과 관점으로 뉴스를 보도하고 있는지를 중요하게 보았던 것이다. 더욱이 사람들은 자신이 잘 알지 못하는 정보를 얻기 위해 언론에 의존하는 경향이 있으며, 언론보도는 그 자체만으로도 뉴스에 지위를 부여하기 때문에 수용자는 언론이 부여한 중요도에 따라 뉴스를 해석하기 마련이다. 이러한 차원에서 제주도의 정책의제였던 ‘세계 7대 자연경관(이하 7대경관)’ 선정 캠페인이 범정부 차원의 국가 정책의제로 격상되어 7대경관에 선정되기까지 언론이 어떠한 역할을 했는지를 살펴보는 것은 매우 의미있는 작업이라고 판단된다.

* 제주대학교 언론홍보학과 박사수료 (popoyami@jeju.ac.kr)

** 제주대학교 언론홍보학과 교수 (ycko@jeju.ac.kr), 교신저자

7대경관 선정 캠페인은 뉴세븐원더스(New7Wonders, 이하 N7W)재단이 전 세계 사람들을 대상으로 온라인투표와 전화투표를 통해 세계에서 가장 아름다운 7개의 자연경관을 선정했던 이벤트다. N7W 재단은 2007년 7월 제1차 인터넷투표를 통해 7대경관 후보지 441곳을 선정했고, 2008년 제2차 인터넷투표를 통해 261곳을 가려냈으며, 2009년 7월 제3차 전문가 심사를 통해 최종 후보지 28곳을 선정했다. 마지막 결선투표는 28개 후보지를 대상으로 2009년 7월부터 2011년 11월 11일까지 인터넷투표와 전화투표를 통해 이루어졌으며, 그 결과에 따라 최종 7곳¹⁾이 선정되었다. 제주도가 28개 후보지에 포함되자 제주특별자치도는 2010년 12월 범국민추진위원회와 범도민추진위원회를 출범시켜 본격적으로 투표운동에 참여하였고, 정부, 국회, 전국 지방자치단체, 언론계, 경제계, 해외동포를 비롯한 각계각층 사람들의 투표참여가 이어지면서 7대경관 선정 캠페인은 범국가적 이벤트로 격상되었다. 또한 2011년 10월 4일 제주지역 언론사들(제주일보, 제민일보, 한라일보, KBS제주, 제주MBC, JIBS제주방송)이 7대경관 선정을 위한 공동협약을 체결하면서 이 캠페인에 힘을 실어 주었고, 마침내 2011년 11월 12일 제주도는 ‘세계 7대 자연경관’에 선정되었다.

7대경관 선정으로 제주도는 관광객 증가, 투자유치 확대 등 제주경제 성장에 새로운 전기를 맞을 것이라고 기대했으며, 문화체육관광부와 한국관광공사는 7대경관 선정을 제주의 관광산업 진흥과 한국관광의 도약기회로 활용하기 위해 태스크포스 팀을 구성하여 후속 대책을 마련하는 등 적극적인 움직임을 보였다. 그러나 7대경관에 선정된 이후, KBS, 오마이뉴스, 신동아, 주간조선 등 중앙 언론매체들이 N7W재단의 실체와 ‘1인 무한정 중복투표’라는 전화투표방식, 공공인력의 투표 동원, 막대한 행정전화비 등에 대한 의혹을 제기하면서 파문이 확산되었다.²⁾ 문제는 중앙언론이 N7W재단의 공식 사무실이 있다고 알려진 스위스와 7대경관 선정 캠페인에서 최종 후보지 자격 철회를 요청한 몰디브 등을 취재하여 그동안 제기되어 온 의혹들에 대해 보도했던 반면, 제주지역 언론들은 이를 중계하는데 그쳤을 뿐 어느 언론 하나 나서서 이를 파헤치려는 노력을 보이지 않았다는 것이다.³⁾

이러한 지역언론의 행태는 지역언론과 지방정부의 유착관계에서 기인한다고 볼 수 있다. 최승훈(2012)에 따르면, 제주지역 신문기업들은 경영위기를 극복하고 독자확보와 수익창출을 목적으로 각종 기획사업과 행사를 개최하고 있으며, 이들 행사의 78.3%가 공기업, 지자체, 교육청 등과 공동 주최·주관하거나 후원하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 지난 2006년 5억9800만원에 불과했던 지역언론사에 대한 제주도의 민간보조금 지원액이 2010년에는 24억9900만원으로 4배 이상 급증한 것으로 조사됐다.⁴⁾ 문제는 이와 같은 지자체의 행사비와 광고비 그리고 보조금 지원이 지자체의 각종 정책 및

1) 7대경관에 최종 선정된 곳은 대한민국 제주도, 브라질 아마존, 베트남 하롱베이, 아르헨티나/브라질 이과수 폭포, 인도네시아 코모도, 필리핀 프에르토 프린세사 지하강, 남아프리카 공화국 테이블 산 등 7곳이다.

2) 신동아는 애국심을 자극해 상업적 이득을 노린 국제적 사기꾼에 당한 것이 아니냐는 의구심을 제기하였고, 제주도의 공공인력이 이벤트에 동원돼 약 1억~2억동의 행정전화가 사용되었으며, 중앙부처의 지원활동도 전개되었다고 보도하였다. 오마이뉴스는 이 이벤트를 주관한 곳이 비영리재단으로 알려진 N7W 재단이 아니라 버나드 웨버가 설립한 영리회사 NOWC(뉴오픈월드코퍼레이션)라고 소개하면서 이 기업은 기업 후원금, 전화투표 수입 등의 수익을 얻고 있다고 소개하였다. 또한 KBS ‘추적 60분’은 현지 취재를 통해 재단 홈페이지에 게재된 주소지인 스위스 취리히와 독일 뮌헨 등 N7W재단 사무실이 존재하지 않는다고 밝혔다. <오마이뉴스·KBS·신동아·주간조선 ‘7대 경관’ 보도 발췌 N7W재단 사무실 어디에도 없어 국제사기꾼에 당한 것 아니냐 의구심> 제주일보 2012년 1월 30일 참조

3) 한 언론 관계자에 따르면, 7대경관 캠페인 초반에 제주지역 한 언론사가 N7W 재단이 있는 것으로 알려진 스위스와 독일에 취재진을 파견하여 현지에 사무실이 실재하지 않는 등 문제점이 있음을 확인했음에도 이를 묵인하여 보도하지 않았다고 밝힌 바 있다.

사업에 대한 언론의 감시 비판기능을 약화시키는 수단이 되고 있다는 것이다. 한 예로 지난 1990년에 개장한 제주경마장이 조랑말 보호·육성과 관광객 유치라는 당초 설립취지와 달리 도민들의 도박문제 등 여러 가지 사회문제를 야기시키고 있다고 지적해 온 지역언론들이 현재 한국마사회 제주경마본부와 공동으로 경마대회를 개최하며 경마에 대한 부정적 인식확산을 차단시키고 있다.

이와 같은 언론통제는 7대경관 선정 캠페인에서도 나타났다. 제주도민일보는 2011년 4월 19일 <N7W재단 초청에 혈세 ‘퀄퀄’>이라는 기사를 통해 N7W재단을 초청하면서 도민이 낸 세금을 사용했다고 비판했다. 기사가 나간 이후 제주도는 제주도가 전력을 다해 추진하고 있는 7대경관 선정 캠페인에 대한 비판 기사를 실었다는 이유로 제주도민일보의 창간기념일에 지자체가 관행적으로 제공하던 광고비 집행을 거부하였고, 제주도민일보는 해당 광고지면을 백지로 발행하였다.⁵⁾ 이러한 사례는 지방정부가 광고비를 매개로 언론을 통제하고 있으며, 이로 인해 지역언론들이 7대경관 선정 캠페인과 관련된 의혹들을 적극적으로 발굴하고 취재하여 보도하기보다는 최소한의 보도로 언론의 역할을 수행했을 것이라는 의혹을 제기한다. 따라서 지역언론이 7대경관 선정 캠페인을 어떠한 프레임으로 보도했는지를 살펴보는 것은 지역언론의 역사를 기록한다는 차원에서도 의미가 있다고 하겠다.

본 연구에서 이 캠페인이 갈등적 이슈가 아님에도 불구하고 뉴스 프레임에 주목한 이유는 첫째, 언론이 7대경관 선정 캠페인과 관련하여 무엇을 중요하게 부각시키고, 이를 어떻게 보도하느냐에 따라 공중들의 투표참여에 막강한 영향을 미쳤을 것이라고 보았기 때문이다. 뉴스 프레임은 수용자로 하여금 이슈를 해석하고 판단할 수 있는 근거를 제시하고, 개개인의 의견을 모아 여론을 형성하게 하는 동력원이 된다(이동훈·김원용, 2012). 따라서 언론의 뉴스 프레임이 여론의 향방에 영향을 줄 것이라고 보았다. 둘째, 7대경관 선정 캠페인이 성공하는데 언론의 기여가 있었을 것이라고 판단했기 때문이다. 7대경관 선정 캠페인은 지방정부 등 관계집단을 중심으로 관련 핵심정보가 생산되고 확산되었으며, 제주지역 언론사들은 이 캠페인을 공개적으로 지지했다. 또한 초반부터 선정 주체인 N7W재단에 대한 공신력이나 1인 무한정 중복투표에 대한 논란이 있었음에도 지역언론들은 이를 적극적으로 보도하지 않았다. 따라서 7대경관 선정 캠페인과 관련된 각종 문제점들을 언론이 은폐하고 묵살했을 것이라는 의혹이 제기된다.

이러한 논의를 바탕으로 본 연구에서는 제주지역 일간지들이 ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인의 내용 가운데 무엇을 중요하게 선택, 강조, 축소, 배제하였으며, 특정 프레임을 부각시키기 위해 누구의 입장에서 기사를 구성하였는지를 살펴보고자 한다.

4) 제주지역 언론사가 개최하는 각종 행사에 대한 제주도의 지원액이 2006년에는 5억9800만원, 광고비 2억원에 불과했으나 2007년에는 행사지원비 19억4900만원, 광고비 약 3억원으로 증가했으며, 2009년에는 행사비 지원액 26억 8100만원, 2010년에는 24억9900만원이었던 것으로 나타났다. 이는 제주도가 제공한 자료만 집계된 것으로 드러나지 않은 부분이 제외된 수치이다. 또한 이러한 제주도의 전폭적인 예산지원으로 해군기지 문제와 도시사 주민소환 투표 등 중대한 지역현안에 대하여 무비판적이고 단순한 중계식 보도 등 ‘침묵의 카르텔’을 유도했다고 지적하였다. <지역언론 카르텔 뒤엔 ‘당근’ 있었다> 제주도민일보 2010년 8월 30일 참조

5) <N7W재단 초청에 혈세 ‘퀄퀄’> 제주도민일보 2011년 4월 19일. 이 기사가 나간 이후에 N7W재단에서는 제주도민일보와 한중수 기자에게 정정보도와 사과를 요구하였으며, 이 여파로 제주도민일보 6월 15일 창간기념호 1면 하단 광고가 백지로 발행되었고, 2면 창간 1주년 축하글을 실는 지면에는 우근민 제주도시사의 축하 글이 빠지고 사진만 게재된 채 발행되었다. 이 신문은 하단 광고란에 “제주특별자치도가 세계 7대 자연경관 선정 투표를 주관하는 ‘N7W’의 상업적 행태 등 본보의 비판적 보도를 이유로 당초 오늘자에 예정됐던 창간 축하광고 게재를 거부하겠다고 알려왔습니다.”라는 설명을 덧붙였다.

2. 이론적 논의

1) 지역이슈 관련 뉴스 프레임 연구 경향

터크만(Tuchman, 1978)은 뉴스를 수많은 사건들 가운데 일부를 선택하고 해석하여 구성한 현실이라고 보면서, 기자들이 정보를 보다 효과적으로 구성하고 분류하여 독자들에게 공급하기 위해 프레임을 사용한다고 하였다. 또한 고프만(Goffman, 1974)은 언론 프레임을 사람들이 현실을 파악하고 이해하는데 도움을 주는 해석적 스키마라고 보았다. 실제 사람들은 직접적으로 경험할 수 있는 정보가 제한됨에 따라 정보를 얻기 위해 미디어에 의존하며, 미디어를 통해 세상을 이해하고 해석한다. 이처럼 뉴스 프레임은 구조적으로 이슈 및 사건의 범위를 제한하고, 뉴스 프레임에 대한 사람들의 이해를 유도함으로써 궁극적으로 여론을 이끌어내려는 속성을 내포하고 있다. 이에 따라 언론보도에 대한 프레임 연구는 크게 생산자 차원에서의 뉴스에 반영된 해석적 프레임 연구와 수용자 차원의 인지적 프레임 연구로 대별된다.

뉴스에 반영된 해석적 프레임의 추출은 언론이 현안을 어떻게 해석하고 있으며, 프레임 경쟁에서 어떤 조직이 우위를 점하고 있는지를 파악할 수 있다는 점에서 중요한 연구방법이 된다(이동훈·김원용, 2012). 이러한 특성에 따라 언론이 뉴스를 어떻게 틀 지우는가에 관한 프레임 연구는 대부분 국가적 차원의 정치적, 사회적 갈등이슈를 중심으로 매체 간 보도성향 차이를 규명하는 연구가 주를 이루고 있다. 특히 이들 연구는 갈등이슈와 관련된 집단간 갈등과 마찰을 언론이 어떻게 조정하고 해석하고 있는지를 살펴보는데 주안점을 두고 있다. 왜냐하면 갈등이슈에 대한 언론보도는 누구의 입장을 보다 강조하느냐에 따라 뉴스의 틀이 달라지며, 이는 결과적으로 수용자가 받아들이는 현실의 모습을 좌우하기 때문이다.

한편, 지역이슈에 대한 프레임 연구는 지역언론이 그들의 역할과 기능을 제대로 수행하고 있는지를 가늠해 볼 수 있는 실증적인 자료를 제공함에도 갈등이슈에 대한 프레임 연구를 제외하고 거의 없는 실정이다. 지역이슈에 대한 프레임 연구는 지역언론사간 보도의 차이를 분석하는 연구(정용복, 2006)와 지역간 갈등을 유도하는 이슈에 대한 지역간 보도의 차이를 분석하는 연구(최낙진, 2004)의 형태로 구분할 수 있다.

먼저 지역이슈에 대한 지역언론사간의 프레임 연구로 정용복(2006)은 제주도 행정계층구조 개편 관련 보도에 대한 제주지역 4개 지역신문의 뉴스 프레임을 분석하였다. 그는 뉴스 텍스트에서 반복되는 핵심 주제들을 통합하여 정책실행, 대립, 도민합의, 투표율 향상, 지역발전, 법·제도/연구 미비, 행정 효율성, 기타 등 8개의 프레임으로 구분하였다. 연구결과, 4개 신문사는 행정계층구조 개편에 대하여 상반된 프레임으로 보도하였으며, 주요행위자 또한 다르게 취사선택되고 있음을 밝혀냈다. 즉, 동일이슈에 대하여 다른 프레임과 다른 주요행위자를 선택함으로써 특정한 사회적 인식을 형성시켰다는 것이다. 특히 언론사는 프레임을 통해 자사의 관점을 강조하는 경향을 보였으며, 처음 규정된 프레임을 정당화하기 위해 주요행위자를 취사선택함으로써 프레임을 보강하고 강화하는 등 편파적으로 보도했다고 지적했다. 언론사의 관점과 언론사가 규정한 프레임의 일관성을 위해 주요행위자를 의도적으로 선택했다는 것이다. 이는 뉴스 프레임 형성에 언론사의 정치적 성향이 개입되고 있음을 시사한다. 또한 그는 행정계층구조 개편의 근본적인 문제에 대한 언론의 심층적인 접근은 부재했던

반면, 지방정부의 정책실행을 추진하고 유지하는데 초점을 맞추었다고 비판했다.

지역간 갈등이슈에 대한 지역간 보도차이를 분석한 연구로 최낙진(2004)은 핵폐기물 처리장 유치사업을 지역신문들이 어떻게 다루고 있는지를 살펴보기 위해 핵폐기물 처리장과 양성자가속기 사업을 동시에 유치신청한 전북지역의 신문과 유치신청을 하지 않은 대구·경북, 광주·전남지역 신문의 뉴스 프레임을 비교 분석하였다. 프레임 도출을 위해 먼저 뉴스기사에 대한 양적 내용분석을 실시하여 뉴스기사의 성격을 개관하고, 이를 통해 정책 프레임, 대항 프레임, 합의 프레임, 지역발전 및 경제효과 프레임, 환경 및 생존 프레임 등 5개의 프레임을 도출하였다. 분석결과, 전북일보, 광주일보, 매일신문 등 3개 지역신문들은 동일한 국책사업을 다른 뉴스 프레임으로 구성한 것으로 나타났는데, 이는 해당 지역민의 관심사와 이해관계의 차이가 지역신문에 반영된 결과이며, 뉴스 생산자의 동기와 시각, 정치적 입장의 차이에서 연유한 것으로 보았다. 무엇보다도 지역신문들간 뉴스 프레임의 차이가 수용자에게 미치는 영향이 다를 수 있으며, 국책사업의 정책결정에 지역언론의 뉴스 프레임이 매우 큰 영향력을 행사할 수 있다고 하였다.

한편, 갈등이슈에 대한 중앙언론과 지역언론의 프레임 차이를 비교 분석하는 연구들(강승훈, 2012; 나미수, 2004; 원만해·채백, 2007)은 상대적으로 많이 진행되고 있다. 이러한 연구들은 갈등이슈에 대한 중앙언론과 지역언론의 보도에 차이가 나타날 것이라는 전제에서 출발한다.

나미수(2004)는 핵폐기물 처리장 유치사업과 관련하여 KBS와 MBC의 저녁 종합뉴스(KBS 9시 뉴스, MBC 뉴스데스크)의 전국뉴스와 전북지역뉴스가 뉴스의 보도방식이나 관점에서 어떠한 차이가 나타나는지를 분석하였다. 그녀는 핵폐기장 유치 관련 보도내용을 중심으로 핵폐기장 결정 및 이에 대한 반응과 평가, 시위와 집회, 정부대책과 해법, 안전성, 주민투표, 기타 등 6가지 소주제로 분류하고, 소주제별로 뉴스 텍스트에서 두드러지게 나타난 용어와 수식어의 분석을 통해 지역발전 프레임, 대립 프레임, 도덕성 프레임, 민주적 합의 프레임 등 4개의 프레임을 추출하여 6개의 소주제별로 어떠한 프레임이 나타나고 있는지를 질적으로 접근하였다. 분석결과, 전국뉴스에 비해 지역뉴스의 보도건수가 높게 나타나 핵폐기장 유치가 국책사업임에도 언론이 이를 지역적 사안으로 다루는 경향이 있다고 밝혔다. 그러나 달리 생각하면, 지역에 유치되는 사업인 만큼 지역이슈로 인식하여 이를 중요한 의제로 설정했다는 점에서 지역언론의 역할을 충실히 수행했다고 평가할 여지를 갖고 있기도 하다. 또한 그녀는 언론이 핵폐기장 유치와 관련한 갈등의 근본적인 원인보다는 관련 집단간의 대립과 폭력시위 등에 집중하면서 이 사업을 지역 내 집단간 분쟁이슈로 규정하였다고 밝혔다. 결과적으로 이러한 보도 프레임으로는 중요한 국가적 정책결정과정에서 언론이 갈등을 조정하고 중재하는 역할을 제대로 수행할 수 없다고 지적하였다.

원만해와 채백(2007)은 2002년부터 2005년까지 지속되었던 천성산 고속철도 관통 문제에 대하여 중앙일간지와 지역일간지의 뉴스 프레임을 비교하였다. 그는 정책의 비효율성/무능, 경제적 효율성, 합리적 절차 중시, 환경영향평가 재시행, 원론적 환경보전, 생명중시의 도덕성, 일화적 프레임 등 7개의 프레임을 추출하여 조선일보, 한겨레, 부산일보의 프레임을 분석하였다. 분석결과, 조선일보는 정책의 비효율성/무능 프레임으로 정부를 비판함과 동시에 합리적 절차 중시 프레임으로 환경단체와 지울스님에 대해 비판하였으며, 한겨레는 지울스님의 단식과 관련한 생명 중시의 도덕성 프레임을 중심으로 환경영향평가 재시행 프레임, 원론적 환경 보전 프레임 등을 사용하여 정부를 문제의 원인과 해결의 주제로 규정하였다고 밝혔다. 반면, 부산일보는 지역주민과 심리적, 지리적으로 가까운 환경문

제를 다각적으로 다루려고 하였으나 이는 기자 개개인에 따라 다른 양상을 보였으며, 이해당사자 모두의 주장의 옳고 그름을 논의하기보다는 중립적인 의견을 제시하면서 사회구조적 문제를 타하는 경향이 강하게 나타났다고 하였다. 특히 도룡봉 소송을 계기로 신문사의 프레임 변화가 명확하게 나타났으며, 부산일보는 반대입장에서 찬성입장으로 선화하였다고 밝혔다. 이러한 결과를 바탕으로 이들은 신문사의 정치적 성향뿐만 아니라 전파 범위 및 언론사 규모의 차이에 따라 프레임이 상이하게 나타나고 있음을 밝혀냈다.

강승훈(2012)도 인천경제자유구역 개발에 관하여 조선일보와 경인일보의 보도방식과 뉴스 프레임을 비교 분석하였다. 그는 프레임을 내용적 프레임과 형식적 프레임으로 구분하고 내용적 프레임을 지역경제 활성화, 지역낙후성 극복, 수도권 균형발전, 정책적 개발유도, 부동산 투기조장, 근본적 이윤보장, 난개발 심각, 규제정책 필요 등 8개의 프레임으로 구분하였고, 형식적 프레임을 주제중심적 프레임과 일화중심적 프레임으로 구분하여 측정하였다. 분석결과, 인천경제자유구역 개발이슈가 개발과 파괴라는 동전의 양면과 같은 성격을 갖는 만큼 난개발 심각 프레임과 지역경제 활성화 프레임이 가장 많이 나타났으며, 두 개의 신문사 모두 유사한 프레임을 사용하고 있었다고 밝혔다. 그러나 일화중심 프레임이 주제중심 프레임보다 높게 나타나 인천경제자유구역 개발사업의 본질보다는 단순 사실이나 흥미 중심으로 사안을 다루고 있다고 지적하였다.

이처럼 지역 갈등이슈에 대한 프레임 연구는 대체로 세 가지의 공통점을 갖고 있다. 첫째, 갈등이슈 프레임 연구는 기존연구들을 바탕으로 연역적 방법을 통해 프레임 유형을 도출하고 있으며, 공통적으로 등장하는 프레임은 대립 프레임, 합의 프레임, 정책 프레임이었다. 둘째, 언론이 갈등에 대한 근본적인 원인과 해결방안에 대한 보도보다는 뚜렷하게 부각되는 이해당사자 집단의 갈등상황에 집중함으로써 갈등중재자로서의 역할을 수행하지 못하고 있음을 지적하고 있다. 이러한 경향은 언론이 뉴스가치 가운데 하나인 갈등성을 매우 중요하게 다룸에 따라 두드러지게 나타나는 두 집단간의 대립을 단순화시켜 보도하고 있기 때문이다(황치성, 2008). 동시에 이는 지역언론이 지역이슈를 진단하는데 소홀하고, 지역사회의 갈등을 해결하지 못하며, 지방정부를 감시하고 비판하는 언론 고유의 사명을 제대로 수행하지 못하고 있음을 시사한다(현동헌·최낙진, 2009). 셋째, 뉴스 생산자의 동기과 시각이나 언론사 규모의 차이, 정치적 성향에 따른 취재원의 취사선택, 보도범위 등에 따라 뉴스 프레임이 유사하거나 상이하게 나타날 수 있음을 지적하고 있다. 즉, 현실을 재구성하는 과정에서 활용되는 정보원의 유형과 언론사의 정치적 성향, 배포범위 등이 프레임 형성에 영향을 미친다는 것이다.

2) 뉴스 프레임에 영향을 미치는 요인과 취재원의 직접인용구

뉴스는 다양한 내·외적 요인들이 종합적으로 반영된 결과물이다. 뉴스생산에 영향을 미치는 요인들 가운데 공통적으로 제시되는 것으로 언론인 개인 차원, 미디어의 조직 차원, 그리고 미디어 조직 외부 차원 등 세 가지를 들 수 있다(Scheufele, 1999; Shoemaker & Reese, 1996). 특히 우리나라의 경우에는 언론사의 편집권에 가장 큰 영향력을 미치는 집단/사람으로 편집인이나 보도국장이 61.3%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 언론사 사주(12.8%), 평기자(8.5%), 독자나 시청자(7.7%), 광고주(6.1%), 정부나 정치권력(2.7%) 순으로 나타났으며, 이익단체와 시민단체는 각각 0.4%, 기자 자신의 검열은 0.1%로 미미하게 나타났다(한국언론재단, 2009).⁶⁾ 이처럼 우리나라에서는 미디어 조직 차원에서의

통제가 뉴스생산에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 연구결과는 개별 미디어를 대상으로 한 연구에서도 나타나고 있다. 현동헌과 최낙진(2009)은 제주지역 언론사 취재기자 136명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 직장동료나 상사에 대한 영향력이 5점 만점에 3.11로 나타나 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 그 다음으로 경영진과 주주가 3.03으로 나타났다고 밝혔다. 또한 김건우와 김균(2013)은 조선일보 사보를 통해 조직문화를 구성하는 가치를 분석한 결과, 조선일보의 사주가 기자들에게 언론의 사회적 책임을 수행할 것을 강조하면서도 조직의 존립과 이익에 반할 경우에는 조직을 우선시해야 한다는 조직문화를 형성해 왔음을 밝혀낸 바 있다. 특히 지방의 경우, 미디어 조직 외적 차원에서의 영향요인인 지방정부의 영향력이 두드러지게 나타났다. 윤주성과 이오현(2011)은 광주 전남 지역의 지역언론 기자 16명을 대상으로 심층인터뷰를 실시한 결과, 지역언론이 처한 경영상의 어려움으로 인해 지방정부로부터 물적, 인적 자원에 의존할 수밖에 없으며, 이에 따라 지역언론은 언론이 기본적으로 수행해야 하는 감시와 감독의 역할을 수행하지 못하게 되는 구조적인 문제가 나타난다고 하였다. 이처럼 뉴스는 다양한 내·외부적 요인들의 영향을 받으며 틀짓기가 이루어진다.

뉴스의 틀짓기에 주로 사용되는 기법들에 대하여 갠슨(Gamson, 1989)은 은유의 사용, 교훈적인 역사적 사례 거론, 캐치프레이즈의 사용, 묘사적 서술, 영상 이미지 사용, 인과관계 분석기법 사용, 특정 유형의 영향 지적, 규범적 가치에 호소 등 8가지로 제시한 바 있다. 여기에 이민웅(2003)은 우리나라의 뉴스 틀짓기에서 자주 등장하는 권위있는 인사 및 기관의 말 혹은 글 인용, 제목 및 소제목을 통한 점화 효과, 사건과 관련된 여러 가지 사실들 가운데서 특정한 사실을 선택하여 강조하는 기법 등 3가지를 더 추가해야 한다고 하였다. 이러한 틀짓기 경향 가운데 가장 주목해야 할 기법은 취재원의 인용이라고 할 수 있다. 취재원은 가장 중요한 정보 공급원일 뿐만 아니라, 뉴스 프레임은 뉴스에서 등장하는 취재원이 사안에 대하여 어떠한 입장을 표명하느냐에 따라 결정된다고 해도 과언이 아니기 때문이다. 실제 우리나라의 신문기사는 취재원의 발언 몇 마디를 중심으로 구성되는 경향이 있기 때문에 취재원의 발언은 기사 내에서 가장 중요한 내용으로 취급되고 강조된다(박재영, 2006; 이재경, 2006). 즉, 취재원으로부터 얻은 정보 가운데 중요한 부분만 골라 직접인용 혹은 간접인용하여 기사를 작성한다는 것이다(최진우, 1983). 이러한 의미에서 시갈(Sigal, 1987)은 뉴스는 어떤 사건이 일어났고, 앞으로 일어날 것인지에 대하여 누군가에 의해 말하게 하는 것이라고 보았다.

취재원의 의견과 주장을 보도함에 있어서 무엇보다도 중요한 것은 취재원의 이야기를 믿을 수 있느냐에 관한 문제이다. 취재원은 실명의 적시 여부에 따라 실명취재원과 익명취재원으로 구분된다. 실명취재원은 ‘우근민 도지사는’과 같이 화자가 누구인지를 드러내는 것을 말하며, 익명취재원은 ‘제주도 관계자에 따르면’ 혹은 ‘이모씨(33)’ 등과 같이 화자가 누구인지를 명확하게 밝히지 않는 것을 말한다. 실명취재원은 화자가 누구인지를 명시하기 때문에 화자의 의견이나 주장에 대하여 사실성과 신뢰성을 부여한다. 그러나 인용이 부정확하거나 취재원이 불명확한 기사는 수용자들의 이해와 합의 도출을 방해한다(Kovach & Rosenstiel, 2007).

익명취재원의 사용이 야기하는 가장 큰 문제는 익명취재원을 통해 정확하지 않은 정보를 전달하더라도 이에 대한 기자의 책임이 수반되지 않기 때문에 가공의 취재원을 익명취재원으로 포장할 가능성

6) 이는 전국 신문사, 방송사, 통신사에 종사하는 언론인 970명과 인터넷 언론사에 종사하는 언론인 70명을 대상으로 조사한 결과 가운데 오프라인 언론사 종사 언론인 970명에 대한 수치만 제시한 것임

이 있다는 것이다(이상기, 2006). 실제 남재일(2006)은 303명의 기자들을 대상으로 한 경험적 연구를 통해 1명의 익명취재원의 말을 토대로 특정인(기관)을 비판하는 기사를 작성(38.2%)하거나 자신의 견해를 익명으로 내세워 마치 취재원의 견해인 것처럼 보도한 사례(24.4%)가 있었음을 밝혀냈다. 이러한 익명취재원의 활용은 기자의 주관적인 의견을 익명으로 위장할 수 있으며, 나아가 현실에 대한 수용자의 이해와 해석을 왜곡시킬 수 있다는 점에서 종종 문제로 지적되어 왔다.

특히 공공정보에 대한 보도에서 익명취재원의 사용이 증가되면서 이에 대한 제한이 가해지기 시작했다. 뉴욕타임스(New York Times)는 익명취재원 사용에 앞서 기자 스스로 익명취재원이 해당 사건에 대하여 얼마나 잘 알고 있는지, 기자를 오도하거나 혹은 중요한 요소를 감춤으로써 정보에 대한 인상을 바꾸려는 의도는 없는지 등과 같은 질문을 하도록 하였으며, 뉴하우스 신문그룹(The Newhouse Newspapers)은 이미 제시된 의견이 있음에도 또 다른 취재원을 제시하기 위해 익명취재원을 사용하지 말아야 하며, 첫 번째 인용구는 절대로 익명취재원을 사용하지 말 것을 주문하고 있다(Kovach & Rosenstiel, 2007). 한겨레도 ‘취재보도 준칙’을 통해 “사실에 관련된 정보가 아니라 의견이나 주장, 추측 등을 수집해 보도할 때에는 실명 표기를 원칙으로 한다. 익명으로 표기된 의견은 독자에게 ‘필자의 주관적 견해’라는 오해를 불러일으킬 수 있으므로 절대 남용하지 않는다.”라고 명시하고 있다.⁷⁾ 이와 같이 취재원의 의견이나 주장을 인용할 경우에는 반드시 실명으로 처리하여 독자가 이에 대해 잘못된 판단을 하지 않도록 해야 한다는 것을 강조하고 있다.

익명취재원의 사용이 야기할 수 있는 또 다른 문제는 익명취재원의 직접인용에 관한 것이다. 직접인용부호는 취재원이 말한 내용을 그대로 전달하고 있음을 의미한다는 점에서 사실임을 증명하는 장치로 간주된다. 즉, 직접인용구는 그 자체만으로도 뉴스에 공신력을 부여한다. 이를테면, <우근민 제주도지사는 “~”라고 밝혔다.>와 같은 실명취재원의 직접인용구는 사실적이면서 객관적이다. 반면, <제주도 관계자는 “~”라고 말했다.>와 같은 익명취재원의 직접인용구는 누구의 발언인지 명확하게 드러나지 않기 때문에 신뢰도가 높다고 할 수 없다. 이처럼 취재원의 익명처리는 그 자체만으로도 기사의 신뢰도를 떨어뜨릴 수 있으며, 특히 익명취재원의 발언이 직접인용구로 처리될 경우에는 더욱 문제가 되기 때문에 명확하게 표기해야 한다(박재영·이원수, 2007). 특히 의도적인 직접인용구 처리는 수용자의 이해와 해석에 영향을 미치기 때문에 유의해야 한다.

직접인용구는 다양한 취재원의 이야기 가운데 특정 취재원의 주장과 의견을 선택하여 직접인용부호로 제시한다는 점에서 선택성과 현저성을 가지며, 이러한 속성에 따라 이들의 프레임은 중요하게 인식된다. 윤영민과 김경희(2008)는 한나라당 대통령 후보경선에 출마한 박근혜, 이명박 후보의 프레임과 뉴스에서의 배열을 주목한 결과, 이명박 후보 관련 보도가 박근혜 후보 관련 보도보다 더 많이 나타났을 뿐만 아니라, 이명박 후보가 기사에 먼저 등장하거나 직접 인용되었으며, 직접 인용 횟수도 박근혜 후보보다 더 많이 나타나는 등 이명박 후보를 보다 중요하게 다루었음을 밝혀냈다. 나아가 특정 후보가 상대적으로 많이 다뤄지고, 기사 내에서 중요한 위치를 차지할수록 시청자들이 해당 후보를 중요한 인물로 간주할 수 있다고 주장하였다. 이러한 연구결과는 7대경관 선정 캠페인 관련 뉴스에서 자주 등장하는 취재원일수록 그 취재원의 중요도는 높아지고, 그 취재원의 의견이나 주장이 중요한 것으로 인식될 수 있음을 의미한다. 동시에 특정 취재원의 입장이나 상황만을 의도적으로

7) <한겨레 취재보도 준칙>, 한겨레 2007년 1월 30일 참조

강조하여 드러낼 경우에는 독자들로 하여금 객관적 사실을 편향 혹은 왜곡하여 인지하게 만들 가능성도 내포하고 있다.

이러한 직접인용구의 문제는 주로 선거보도에서의 기사제목을 중심으로 제기되어 왔다. 이들 연구는 직접인용부호로 제시된 기사제목이 기사본문에서 제시하고 있는 인용구를 있는 그대로 제시하고 있는지, 혹은 본문의 내용과 일치하지 않는 내용을 직접인용부호로 사용하고 있지는 않은지에 초점을 맞추어 왔다. 5.31 지방선거보도를 분석한 양승목 외(2006)의 연구에서는 분석기사의 32%가 직접인용부호를 사용한 제목을 제시하고 있었으며, 그 가운데 기사본문의 내용을 직접인용부호로 제시한 경우는 약 40%에 그쳤다고 밝혔다. 또한 5.31 지방선거보도를 분석한 이준웅 외(2007)의 연구결과에서도 직접인용제목을 사용한 기사가 2002년에 비해 약 10% 정도 증가한 것으로 나타났다. 구체적으로 직접인용제목 기사의 4.5%가 완전작문형이었고, 39.3%는 내용요약형, 16.1%가 추출형이었으며, 직접인용의 발언주체가 익명인 경우도 37.5%로 나타났다고 밝혔다. 이러한 결과에 대하여 이들은 익명취재원의 과도한 사용 자체도 문제지만 독자에게 미칠 영향력 측면에서 더욱 심각한 문제라고 보았다. 이러한 우려는 이서현과 박경숙의 연구(2012)에서도 지적하고 있다. 이들은 제주지역 일간지에 보도된 제19대 국회의원선거 관련 기사의 31.3%가 인용형 제목을 사용하고 있었으며, 인용구 발언주체의 54.3%가 후보진영 관계자라고 밝혔다. 이러한 결과는 특정 후보나 정당을 의도적으로 부각시킬 가능성이 있을 뿐만 아니라 기사의 보도태도가 긍정적이나 혹은 부정적이냐에 따라 후보진영 관계자에 대한 긍정적 혹은 부정적 의견을 형성할 수 있음을 시사한다. 즉, 상대 정당과 후보를 공격하는 부정적인 견해를 검증절차 없이 인용 보도할 경우, 언론은 단순한 전달자를 넘어 정당과 후보의 흑색선전을 돕는 조력자가 될 수 있을 뿐만 아니라, 심각하게는 유권자의 정치참여를 방해할 수 있다는 것이다(이준웅 외, 2007).

3. 연구문제 및 연구방법

1) 연구문제

본 연구에서는 지역을 넘어 국가적 이벤트로 격상되면서 국내·외의 전 국민적 투표참여를 이끌어 내는데 성공한 ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인과 관련하여 제주지역 일간지들의 뉴스 프레임을 분석해 보고자 한다. 특히 언론사간 공동협약이 뉴스 프레임에 영향을 미쳤을 것이라는 유추에 따라 공동협약을 기점으로 전후의 프레임 변화에 초점을 맞추었다. 또한 뉴스 프레임의 방향성을 결정짓는데 매우 중요하게 간주되는 취재원의 직접인용구가 어느 정도 사용되었으며, 직접인용구의 화자가 누구인지를 살펴봄으로써 지역일간지가 누구의 의견과 주장을 선택하고 강조하며 배제하였는지를 살펴보고자 한다. 이에 따른 연구문제는 다음과 같다.

연구문제 1. ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인 관련 뉴스 프레임의 특성은 어떠한가?

연구문제 1-1. 주된 프레임은 무엇이며, 언론사간 공동협약 전후로 어떠한 변화가 있는가?

연구문제 1-2. 직접인용구의 사용빈도는 어떠하며, 직접인용구의 화자는 누구인가?

2) 연구방법

(1) 분석대상과 분석기간

분석대상 신문은 제주일보, 제민일보, 한라일보 등 3개 신문으로 한정하였다.⁸⁾ 분석기간은 7대경관 선정 캠페인이 처음으로 신문지면에 보도된 2008년 9월 30일부터 7대경관 인증식 관련 내용이 보도된 2012년 9월 14일까지이다.⁹⁾ 또한 캠페인과 관련하여 언론이 어떠한 의미와 프레임을 생산했는지를 알아보기 위하여 제주지역 언론사들이 MOU(Memorandum of Understanding)를 체결할 시점을 기준으로 다음과 같이 전기와 후기로 구분하였다.¹⁰⁾ ① 전기: 2008년 9월 30일(7대경관 선정 캠페인 최초 보도)~2011년 10월 4일(언론사간 MOU 체결일) ② 후기: 2011년 10월 5일(언론사간 MOU 체결 관련 내용 보도일)~2012년 9월 14일(7대경관 인증식 관련 내용 보도일)

언론사간 MOU 체결일을 기준으로 분석시기를 구분한 것은 언론사간 공동협약이 언론보도에 영향을 미침으로써 궁극적으로 수용자들의 인지와 해석에 영향을 미쳤을 것이라고 보았기 때문이다. 즉, 언론이 사회적 합의를 이끌어낼 경우, 캠페인의 효과는 더욱 크게 나타난다는 것이다(최낙진, 2004). 실제 언론사들이 공동협약을 통해 ‘투표기탁 운동의 범도민 확산 분위기를 조성할 위한 활동’을 약속한 이후, 제주일보, 제민일보, 한라일보 등 3개 지역일간지 동정면에는 각종 기업과 단체는 물론 개인에 이르기까지 범도민추진위원회에 전화투표 기탁금을 전달하는 사진을 담은 동정기사가 하루 평균 10건 정도 게재되었다.¹¹⁾ 이러한 언론보도는 지역주민들로 하여금 이 캠페인에 참여해야 한다는

8) 현재 제주지역에는 제주일보, 제민일보, 한라일보, 제주매일 등 4개 일간지가 발행되고 있다. <제주매일>의 전신인 <제주타임스>는 1999년 3월 30일에 주간지로 창간하여 주 2회 발간하다가 2004년 3월 30일 창간 5주년과 더불어 일간신문으로 전환되었다. 이후 2011년 3월 30일 <제주매일>로 제호를 변경하였고, 2012년 4월 경영상의 문제로 경매에 넘어가 2012년 5월 8일 폐간되었으며, 2012년 7월 재창간하였다. 한편, <제주도민일보>는 2010년 6월 10일에 일간지로 창간하였으며, 2012년 7월 9일 경영악화를 이유로 종이신문 발행을 무기한 휴간하고 인터넷 체제로 전환하였다. 이에 따라 본 연구에서는 분석기간(2008년 9월 30일~2012년 9월 14일) 동안 신문이 빠짐없이 발행되었던 제주일보, 제민일보, 한라일보만 분석대상으로 하였다.

9) ‘세계 7대 자연경관’ 선정결과는 12일(토) 새벽에 발표했기 때문에 대부분의 신문들은 관련 소식을 14일(월)자 신문에 보도하였고, 일반적으로 오후에 개최된 행사에 대한 보도는 익일에 보도되기 때문에 분석기간을 행사일 익일까지로 하였다.

10) 제주일보, 제민일보, 한라일보, KBS제주, 제주MBC, JIBS제주방송 등 제주지역 언론6사는 제주-세계 7대 자연경관 범도민추진위원회와 2011년 10월 4일 제주-세계 7대 자연경관 선정을 위한 투표기탁 범도민(국민)운동 확산을 위한 공동 추진 협약을 체결했다. 협약을 통해 범도민위원회는 투표기탁 접수, 접수 내용 언론사 제공, 특이사례를 발굴하여 제공하고, 언론사들은 투표기탁 운동의 범도민 확산 분위기를 조성할 위한 활동을 개별 또는 공동으로 전개하기로 하였다. 이 자리에서 언론사들은 “제주도를 ‘세계가 찾는 제주, 세계로 가는 제주’로 만드는 첩경은 7대경관 선정”이라며 “전 도민의 동참 속에 11월 11일 제주의 깃발을 세계에 드높일 수 있어야 한다”고 강조했고, 범도민위원회 위원장은 “도내 언론이 이처럼 한목소리를 낸 적은 본적이 없다”며 “이는 7대 자연경관 선정이 제주의 미래를 담보하고 있기 때문”이라고 말했다. <‘도내 언론사, 7대 경관 선정 힘 합쳤다’> 제주일보 2011년 10월 5일 참조

11) 언론사간 공동협약 전후 1개월 동안 제주일보를 대상으로 7대경관 캠페인 관련 광고와 동정기사의 수를 파악해 보았다. 그 결과, 광고의 경우에는 전후 모두 29건으로 동일하였으나, 광고크기에서는 공동협약 이후 전면광고가 3건 등장한 것으로 나타났다. 동정기사는 동정면 지면의 1/4을 할애하여 ‘7대 경관 투표에 동참합니다’라는 코너를 만들어 관련 기사를 게재하고 있었다(동정면은 대부분 2개의 면으로 편입됨). 공동협약 전에는 평균 7건이 게재된 반면, 후에는 평균 10건이 게재된 것으로 확인되었다. 또한 캠페인이 종료되었던 11월 11일 이후 12일과 14일에도 지면관계상 다루지 못한 동정기사 각각 8건, 7건이 게재되었다. 주목할 만한 것은 공동협약 전에는 투표를 홍보하거나 환경정비, 홍보대사 위촉과 같은 동정기사가 다수 게재된 반면, 공동협약 후에는 전화투표 기탁금을

사회적 분위기를 조성하는데 큰 영향을 미쳤을 것이라고 판단된다. 더욱이 언론은 사회적으로 막강한 영향력을 행사할 뿐만 아니라 일반적으로 사람들은 언론보도를 신뢰하는 경향이 있기 때문에 언론사들의 공동협약은 제주가 선정되어야 하는 당위성을 확산시키는 데에도 큰 영향을 미쳤을 것이라는 유추가 가능하다.

분석기사는 신문의 1면에 보도된 7대경관 선정 캠페인 관련 기사로 한정하였다. 1면 기사만을 분석대상으로 삼은 것은 첫째, 7대경관 선정 캠페인이 제주도의 정책의제였던 만큼 분석기간 내 보도량이 2천건을 상회하고 이를 전수조사하기에는 현실적으로 무리가 따랐기 때문이다. 둘째, 사설, 칼럼, 독자투고 등과 같은 의견기사에 뉴스 프레임이 더욱 뚜렷이 나타나고 있음에도 이를 스트레이트 기사와 함께 분석할 경우, 분석목적이 복잡해지기 때문이다. 셋째, 종합편집 방식을 따르는 우리나라 신문의 경우, 그날에 일어났던 사건이나 문제를 가운데 뉴스가치가 가장 높다고 판단되는 기사들을 1면에 배치하기 때문이다(고영철, 2012a). 따라서 신문의 1면만 분석하더라도 각 신문이 7대경관 선정 캠페인을 중요하게 다루고 있는지 여부와 이 캠페인과 관련하여 무엇을 중요하게 부각시키고 배제시키는지를 가늠할 수 있다고 판단하였다. 분석기사는 신문지면을 통해 확보하였고, 추출된 기사 가운데 주제와 직접적인 관련이 없는 기사와 내용의 2/3 이상이 주제와 관련이 없는 기사, 사진기사는 분석에서 제외하였다. 이에 따른 분석기사는 <표 1>에서와 같이 제주일보 74건, 제민일보 113건, 한라일보 107건으로 총 294건이다.

<표 1> 시기별 신문사별 보도량단위: 건수, %

구분	제주일보	제민일보	한라일보	전체
전기	35(47.3)	57(50.4)	55(51.4)	147(100.0)
후기	39(52.7)	56(49.6)	52(48.6)	147(100.0)
전체	74(100.0)	113(100.0)	107(100.0)	294(100.0)

(2) 프레임의 조작적 정의와 측정

갈등이슈 관련 프레임 연구들은 기존 연구에서 사용했던 프레임을 바탕으로 연역적 방법을 통해 프레임 유형을 도출하고 있다. 그러나 본 연구의 주제인 7대경관 선정 캠페인과 같이 캠페인 관련 프레임 연구가 이뤄지지 않음에 따라 본 연구에서는 귀납적 방법을 통해 프레임 유형을 도출하였다. 프레임은 기사에서 나타나는 다중적 의미들 가운데 가장 핵심적인 아이디어로 뉴스의 전체적 의미를 정의하는 역할을 수행한다(나미수, 2004). 이에 따라 먼저 분석대상 기사의 뉴스 텍스트에서 현저하게 다뤄진 핵심어를 추출하여 유사한 것끼리 분류하였다.¹²⁾ 또한 선거 캠페인과의 유사성에 따라 선거

전달하는 기념사진을 담은 동정기사가 대부분이었다는 것이다. 이와 관련하여 한 언론사 편집국장장은 공동협약 이후 전화투표 기탁금을 전달하는 형식의 동정기사들은 광고형식 즉, 유료로 게재한 것임을 밝혔다. 한 인터넷신문 기자도 제주지역 주요 언론사들이 7대경관 선정 캠페인의 홍보를 통한 반사이익을 위해 공동협약을 체결했다고 주장하였다.

- 12) 예비조사에서 주로 등장했던 핵심어는 유네스코, 홍보박차, 전폭적 지지, 한표 행사, 투표참여유도, 10억명 참여 예상, 투표홍보활동, 국격신장, 제주 이미지/브랜드 가치 상승, 해외 관광객 유치, 경제적 효과, 생산유발효과, 판가름, 경쟁, 투표증가율, N7W, 세계 신 7대 불가사의, 공신력, 실체, 선정기원, 도민연원, 국민성원, 필승결의대회, 부대행사, 홍보대사 위촉, 전화요금, 공무원 강제동원, 도덕성, 의혹 등이었다.

캠페인에서 주로 다루어 왔던 갈등 프레임, 인간적 흥미 프레임, 이슈/정책 프레임, 경마 프레임, 지역적 시각 프레임 등(Gan, Teo, & Detenber, 2005; 김은주·방정배, 2010에서 재인용)을 참조하였다.¹³⁾ 이러한 두 개의 방법을 통해 1차적으로 제주도 특성 소개 프레임, New7Wonders재단의 공신력 프레임, 7대경관 선정시 과급효과 프레임, 7대경관 선정 이후 후속대책 프레임, 7대경관 투표참여 유도 프레임, 경쟁지역 소개 프레임, 경마 프레임, 행사개최 및 단순활동 프레임, 도덕성 및 의혹 프레임, 인간적 흥미 프레임 등 10개의 프레임이 추출되었으며, 이 가운데 유사한 프레임을 묶어 최종 7개의 프레임을 도출하였다.

① 제주도 특성 소개 프레임

세계7대 자연경관 선정 이벤트에 동참하게 된 주목적으로 제주도는 제주도가 유네스코(UNESCO)에서 지정한 생물권 보존지역(2002년), 세계자연유산 등재지역(2007년), 세계지질공원(2010년)으로 인증 받은 세계의 유일한 곳임에도 이러한 사실이 국내·외로 잘 알려지지 않았기 때문에 이 캠페인을 통해 이를 전 세계로 알리기 위함이었다고 밝힌 바 있다.¹⁴⁾ 따라서 이 프레임은 유네스코 3관왕 등 제주도의 특성에 대하여 소개하고 있느냐에 관한 것이다.

② New7Wonders재단의 공신력 프레임

스위스의 영화제작자 버나드 웨버가 창설한 비영리재단 N7W재단은 보도자료를 통해 ‘우리의 유산은 우리의 미래’라는 모토 아래 전 세계의 유적들을 관리, 보존하기 위한 목적으로 설립되었으며, 2007년 7월 ‘新 세계 7대 불가사의’ 선정 이벤트를 통해 전 세계인의 이목을 집중시킨 바 있다고 소개하였다. 일반적으로 전 국민을 상대로 조직적이고 지속적으로 행하는 공공 캠페인은 캠페인 주체의 공신력에 따라 그 효과가 다르게 나타난다. 즉, 캠페인 주체가 공신력이 있다고 지각할 경우, 수용자들은 캠페인 메시지에 잘 설득당하는 반면, 캠페인 주체의 공신력과 동기에 의심이 생길 경우에는 그 메시지 내용을 잘 받아들이지 않는다는 것이다(고영철, 2012b). 이러한 관점에서 N7W재단의 실체 및 공신력에 대한 언론보도는 국민들의 캠페인 동참에 어떠한 영향을 미쳤는지를 추론할 수 있는 근거가 된다. 따라서 이 프레임은 N7W재단에 대하여 소개하고 있느냐에 관한 것이다.

13) 선거 캠페인에서 사용되는 프레임 유형 가운데 정책 프레임은 7대경관 선정으로 얻게 될 이익 혹은 효과, 전략 프레임은 후보지간의 순위 경쟁, 개인 프레임은 각 후보지의 특성과 관련된 내용으로 치환할 수 있다.

14) 제주도는 N7W백서에서 ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인에 참가하게 된 동기를 다음과 같이 밝히고 있다. “제주도는 세계에서 유일하게 유네스코(UNESCO)의 자연과학분야 3관왕(생물권 보존지역, 세계자연유산, 지질공원)이라는 천혜의 환경을 자랑하고 있습니다. 그러나 제주도의 입증된 자연적 가치를 사람들에게 설명하여도 쉽게 가슴에 와 닿지 않습니다. 저희가 세계 7대 자연경관 선정이라는 이벤트에 참여하는 것은 제주도의 유네스코 자연과학분야 3관왕이라는 상품을 “세계 7대 자연경관”이라는 아름다운 포장지에 넣어 세계에 팔려고 합니다. 그래서 (이들) 홍보하기 위한 방법으로 선택한 것이 세계 7대 자연경관 선정이라는 이벤트였고, 7대경관이라는 타이틀로 제주도를 세계에 널리 알리고자 하는 것이 가장 본질적인 목적이었습니다.” N7W백서 참조

③ 7대경관 선정시 파급효과 및 후속대책 프레임

세계 7대 자연경관 범국민추진위원회는 7대경관에 선정될 경우, 수출주도형 공업국가라는 이미지가 친환경 국가 이미지와 더불어 국가 브랜드 가치가 향상될 것이라고 강조했다. 또한 제주발전연구원은 7대경관 선정으로 내·외국인 관광객이 100만명 이상 증가할 것이며, 이로 인한 생산유발효과가 연간 1조2846억원에 이르고, 부가가치 유발효과는 연간 5848억원이 발생할 것이라고 분석하였다. 이러한 장밋빛 전망을 바탕으로 문화체육관광부와 한국관광공사는 7대경관 선정을 제주의 관광산업 진흥과 한국관광의 도약기회로 활용하기 위해 태스크포스 팀을 구성하여 후속대책을 마련하는 등 적극적인 움직임을 보였다. 따라서 이 프레임은 7대경관 선정으로 나타날 각종 파급효과 및 선정 이후의 후속대책에 관한 것이다.

④ 7대경관 투표참여 유도 프레임

제주도를 ‘세계 7대 자연경관’으로 선정시키기 위하여 정부, 국회, 전국 지방자치단체, 언론계, 경제계, 종교계 등 사회 각계각층에서는 대대적인 투표참여 운동이 전개되었다. 또한 후원 글로벌기업, 해외공관, 국제자매도시 등과 연계한 해외 홍보활동도 이루어졌다. 따라서 이 프레임은 7대경관 선정 캠페인에의 동참 호소나 투표기탁금 전달 등에 관한 것이다.

⑤ 경쟁지역 소개 등 경마 프레임

7대경관 선정 캠페인은 2007년 7월 제1차 인터넷투표를 통해 7대경관 후보지 441곳을 선정하고, 2008년 제2차 인터넷투표를 통해 261곳을 가려냈으며, 2009년 7월 제3차 전문가 심사를 통해 최종 후보지로 28곳을 선정했다. 마지막 결선투표는 2009년 7월부터 2011년 11월 11일까지 28개 후보지를 대상으로 인터넷투표와 전화투표를 통해 이루어졌다. 따라서 이 프레임은 후보지간 경쟁을 부추기거나 순위를 명시하는 단어들을 사용하고 있는지에 대한 것이다.

⑥ 행사개최 및 단순활동 프레임

범국민추진위원회와 범도민추진위원회는 7대경관 선정을 위해 ‘7대경관 D-300 선포식’ 등과 같은 각종 행사를 개최하였고, 유명 연예인이나 선수 등을 홍보대사로 위촉하였다. 따라서 이 프레임은 범국민추진위원회와 범도민추진위원회의 활동계획에 관한 것이다.

⑦ 도덕성 및 의혹 프레임

7대경관 선정 캠페인을 둘러싼 각종 의혹들은 7대경관 선정 이후에서야 비로소 중앙언론을 중심으로 부각되었다. 주된 의혹들은 N7W재단의 실체와 7대경관 선정방식과 절차에 대한 논란, 공무원 투표 동원, 막대한 행정전화비, 국내선 전화투표 논란, 파급효과 분석에 대한 비판 등이다. 특히 당초 언론보도를 통해 알려진 바와는 달리, N7W재단은 영리기관으로 유네스코와 아무런 연관이 없으며, 스위스에도 재단 사무실이 없는 것으로 확인되면서 N7W재단의 실체에 대하여 지방정부와 지역언론이 알고 있었는지 여부에 관한 의혹이 제기되었다. 즉, ‘N7W재단의 공신력 프레임’이 캠페인 주체인 N7W재단에 대한 정보를 제공했느냐에 관한 것인 반면, 이 프레임은 7대경관 선정 캠페인 관련 각종 의혹을 보도하고 있는지에 관한 것이다.

프레임 측정은 뉴스 프레임을 도출하는 과정에 개별 연구자의 자의성과 주관성이 강하게 반영되고 있음을 비판했던 이준웅(2009)의 지적에 따라 연구자의 주관성을 최소화시키기 위한 방법을 사용하였다. 이에 따라 뉴스기사의 본문에서 프레임을 설명하는 내용이 나타나지 않으면 1점, 본문에서 나타나면 2점, 헤드라인 및 리드에 나타나면 3점을 부여하여 각 기사에서 중요하게 다뤄지고 있는 프레임을 3개까지 추출하였다. 이러한 측정방법은 역피라미드 기사구조에서의 각 부분별 중요도에 따른 것이다. 이에 따라 헤드라인과 리드는 본문의 내용을 압축하고 요약하여 제시한다는 점에서 본문의 전개방향을 설명하는데 중요한 단서를 제공하기 때문에 가장 중요하게 보았다.

또한 프레임과 함께 기사의 논조를 긍정/지지, 중립, 부정/비난으로 나누어 살펴보았다. 긍정/지지는 7대경관 선정 캠페인에 대하여 긍정적으로 보도하거나 이 캠페인을 지지하는 보도를 말하고, 중립은 이 캠페인에 대해 사실을 중심으로 객관적으로 보도한 것을 말하며, 부정/비난은 이 캠페인에 대해 부정적으로 보도하거나 비판적 관점을 견지한 보도를 말한다.

(3) 직접인용구의 조작적 정의와 측정

7대경관 선정 캠페인 관련 보도에서 누구의 이야기를 중요하게 다루고 있는지를 살펴보기 위해 개별기사 내에서 몇 개의 직접인용구를 사용하고 있으며, 직접인용구의 화자가 누구인지를 살펴보았다. 직접인용구는 한 사람이 말했다 하더라도 여러 개의 직접인용부호로 제시하고 있으면 별개의 것으로 보았다. 또한 역피라미드 구성방식에 따라 중요한 취재원일수록 기사의 앞부분에 배치하기 때문에 기사에서 나오는 순서대로 3명까지 선택하였다. 직접인용구의 화자를 측정하기 위한 분석유목은 ① 제주특별자치도지사 ② 중앙정부/지방정부/유관기관 관계자 ③ N7W재단 관계자 ④ 세계 7대 자연경관 선정 범국민/범도민/범시민추진위원회 관계자 ⑤ 정치인/국회의원/도의원 ⑥ 연예인/스포츠 선수 ⑦ 기업가 ⑧ 시민사회단체/전문집단 ⑨ 일반인 ⑩ 외국인/외국언론 ⑪ 익명 ⑫ 기타 등이다.

(4) 신뢰도 분석

코딩은 연구자 1인이 하였으며, 분석유목간 코딩의 신뢰도를 높이기 위해 2차례에 걸쳐 검토하였다. 신뢰도 분석을 위해서는 석사과정 1인이 분석기사 가운데 10%를 무작위로 추출하여 코딩하였고, 홀스티(Holsti)의 검증공식을 사용하여 신뢰도를 검증하였다. 이에 따른 코더간 평균 신뢰도 계수는 프레임 0.87, 보도태도 0.93, 직접인용구 화자 0.97로 양호하게 나타났다.¹⁵⁾ 데이터는 SPSS 18.0 프로그램을 이용하여 분석하였다.

15) 코더간 신뢰도 계수를 측정하는 공식은 $CR=2M/(N1+N2)$ 이다.

4. 분석결과

1) 뉴스 프레임에 대한 분석결과

(1) 뉴스 프레임

<표 2>에서와 같이 7대경관 선정 캠페인 관련 뉴스 프레임을 분석한 결과, 전체적으로 투표참여 유도 프레임이 2.16으로 가장 높게 나타났고, 이어 선정시 파급효과 및 후속대책 프레임 1.56, 행사개최 및 단순활동 프레임 1.28, 도덕성 및 의혹 프레임 1.24, 경쟁지 소개 및 경마 프레임 1.21, 제주도 특성 소개 프레임 1.19, N7W재단의 공신력 프레임 1.04 순으로 나타났다. 이러한 결과는 N7W재단의 공신력 프레임(p=0.002)을 제외하고는 신문사간에 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이는 7대경관 선정 캠페인과 관련하여 신문사간 보도가 유사하게 나타났음을 의미한다.

각 프레임별로 살펴보면, 제주도의 7대경관 선정이 목표였던 캠페인이었던 만큼 투표 참여를 독려하는 프레임이 가장 많았는데, 실제 제주도는 공항, 항만, 주요 관광지 등 유동인구가 많은 지역에 전자투표기를 설치하여 투표참여를 유도하고, 투표한 사람에 한하여 관광지 무료입장을 제공하는 등 다양한 유인책을 활용하였다. 이와 더불어 7대경관에 선정될 경우에 얻게 되는 이미지 개선효과와 경제적 파급효과에 대한 프레임과 유명 연예인과 스포츠 선수 등 홍보대사 위촉과 각종 결의대회 등에 대한 프레임이 높게 나타났다. 반면, 제주도가 이미 획득한 유네스코 3관왕 등 제주도의 특성이나 7대경관 선정 후보지로 거론된 경쟁지에 대한 소개, 캠페인 초기부터 논란이 되었던 N7W재단의 공신력에 대한 의혹이나 투표방식에 대한 문제점에 대해서는 적극적으로 보도하지 않았던 것으로 나타났다.

<표 2> 뉴스 프레임

구분		N	평균	표준편차	통계치
제주도 특성 소개	제주일보	74	1.19	.459	F=0.536, df=2, p=0.243
	제민일보	113	1.24	.487	
	한라일보	107	1.14	.349	
	전 체	294	1.19	.435	
N7W재단의 공신력	제주일보	74	1.11	.313	F=0.524, df=2, p=0.002
	제민일보	113	1.00	.000	
	한라일보	107	1.05	.212	
	전 체	294	1.04	.206	
파급효과 및 후속대책	제주일보	74	1.55	.813	F=0.429, df=2, p=0.707
	제민일보	113	1.61	.818	
	한라일보	107	1.52	.731	
	전 체	294	1.56	.784	

투표참여 유도	제주일보	74	2.05	.949	F=1.269, df=2, p=0.494
	제민일보	113	2.16	.960	
	한라일보	107	2.22	.935	
	전 체	294	2.16	.947	
경쟁지 소개 및 경마	제주일보	74	1.18	.533	F=0.184, df=2, p=0.730
	제민일보	113	1.24	.555	
	한라일보	107	1.21	.527	
	전 체	294	1.21	.538	
행사개최 및 단순활동	제주일보	74	1.31	.720	F=0.265, df=2, p=0.751
	제민일보	113	1.24	.645	
	한라일보	107	1.29	.687	
	전 체	294	1.28	.678	
도덕성 및 의혹	제주일보	74	1.34	.745	F=1.043, df=2, p=0.286
	제민일보	113	1.19	.576	
	한라일보	107	1.23	.638	
	전 체	294	1.24	.645	

(2) 언론사간 MOU 전/후 뉴스 프레임

<표 3>에서와 같이 언론사간 MOU 전/후 뉴스 프레임의 변화를 살펴본 결과, 전기에서는 투표참여 유도 프레임이 2.60으로 가장 높게 나타났고, 이어 선정시 파급효과 및 후속대책 프레임과 행사소개 및 단순활동 프레임이 각각 1.37, 경쟁지 소개 및 경마 프레임 1.20, 제주도 특성 소개 프레임 1.16, N7W재단 공신력 프레임 1.06, 도덕성 및 의혹 프레임 1.02 순으로 나타났다. 이와 같이 전기에서는 대부분 전 국민적 투표참여를 호소하고 7대경관 선정으로 얻게 될 이미지 개선효과나 경제적 파급효과에 대해서 강조하였으며, 투표참여를 유도하기 위한 홍보대사 위촉이나 다양한 행사개최 등에 대해 주력 보도한 것으로 나타났다.

반면, 후기에서는 선정시 파급효과 및 후속대책 프레임 1.76, 투표참여 유도 프레임 1.71, 도덕성 및 의혹 프레임 1.46, 제주도 특성 소개 프레임과 경쟁지 소개 및 경마 프레임이 각각 1.22, 행사개최 및 단순활동 프레임 1.18, N7W재단 공신력 프레임 1.03 순으로 나타났다. 이처럼 후기에서는 7대경관 선정 캠페인을 둘러싼 다양한 의혹들에 대한 보도가 비교적 높게 나타났다. 그러나 도덕성 및 의혹 프레임의 경우, 도의회에서 불거진 행정전화비 납부와 관련된 내용 등을 비교적 객관적으로 서술하고 있을 뿐, 이에 대한 심층보도는 나타나지 않았다. 특히 중앙언론을 중심으로 7대경관 선정 캠페인과 관련하여 N7W재단의 실체, 선정방식, 공무원 투표 동원 등 많은 의혹을 제기하였음에도 제주지역 일간지들은 이를 중계보도 했을 뿐 이러한 의혹에 대해 적극적으로 취재하고 보도하지는 않았던 것으로 확인되었다.

이처럼 언론사간 공동협약 이전 보도에서는 N7W재단의 공신력 프레임에서 신문사간 유의미한 차이가 나타났으나, 체결 이후 보도에서는 모든 프레임에서 통계적으로 유의미한 차이가 발견되지 않았다. 이는 언론사들이 공동협약을 체결하면서 제주의 7대경관 선정을 지지하기로 표명한 만큼 지방정부의 관점을 지지하고 옹호하는 방향으로 미디어 프레임을 형성했기 때문이라고 판단된다.

그러나 결과적으로 언론사간 공동협약 체결은 지역일간지들이 유사한 패턴의 뉴스를 생산하게 만들게 함으로써 오히려 뉴스의 다양성을 저해하는 결과를 초래하였다.

<표 3> 언론사간 MOU 체결 전/후 뉴스 프레임

구분		N	평균	표준편차	통계치
제주도 특성 소개	제주일보	35/39	1.17/1.21	.382/.522	전 F=0.686, df=2, p=0.096 후 F=0.060, df=2, p=0.880
	제민일보	57/56	1.23/1.25	.464/.513	
	한라일보	55/52	1.07/1.21	.262/.412	
	전 체	147/147	1.16/1.22	.383/.480	
N7W재단의 공신력	제주일보	35/39	1.17/1.05	.382/.223	전 F=0.641, df=2, p=0.003 후 F=0.071, df=2, p=0.267
	제민일보	57/56	1.00/1.00	.000/.000	
	한라일보	55/52	1.05/1.04	.229/.194	
	전 체	147/147	1.06/1.03	.241/.163	
파급효과 및 후속대책	제주일보	35/39	1.40/1.69	.695/.893	전 F=0.145, df=2, p=0.818 후 F=0.575, df=2, p=0.701
	제민일보	57/56	1.39/1.84	.620/.930	
	한라일보	55/52	1.33/1.73	.511/.866	
	전 체	147/147	1.37/1.76	.598/.894	
투표참여 유도	제주일보	35/39	2.60/1.56	.695/.882	전 F=0.129, df=2, p=0.886 후 F=2.138, df=2, p=0.297
	제민일보	57/56	2.63/1.68	.723/.936	
	한라일보	55/52	2.56/1.87	.764/.971	
	전 체	147/147	2.60/1.71	.728/.936	
경쟁지 소개 및 경마	제주일보	35/39	1.11/1.23	.471/.583	전 F=0.335, df=2, p=0.556 후 F=0.244, df=2, p=0.667
	제민일보	57/56	1.21/1.27	.491/.618	
	한라일보	55/52	1.24/1.17	.607/.430	
	전 체	147/147	1.20/1.22	.532/.546	
행사개최 및 단순활동	제주일보	35/39	1.43/1.21	.815/.615	전 F=0.198, df=2, p=0.844 후 F=0.152, df=2, p=0.796
	제민일보	57/56	1.33/1.14	.740/.520	
	한라일보	55/52	1.36/1.21	.754/.605	
	전 체	147/147	1.37/1.18	.759/.574	
도덕성 및 의혹	제주일보	35/39	1.03/1.62	.169/.935	전 F=0.040 df=2, p=0.556 후 F=1.362, df=2, p=0.382
	제민일보	57/56	1.00/1.38	.000/.776	
	한라일보	55/52	1.04/1.44	.270/.826	
		147/147	1.02/1.46	.184/.838	

(3) 기사의 보도태도

7대경관 선정 캠페인 관련 기사의 보도태도는 <표 4>에서와 같이 긍정적으로 보도하거나 지지하는 보도가 167건(56.8%)으로 가장 높게 나타났고, 이어 중립보도 111건(37.8%), 부정적이거나 비판적인 보도 16건(5.4%) 순으로 나타나 전반적으로 7대경관 캠페인에 대해 호의적인 관점을 견지한 것으로 나타났다.

이를 언론사간 공동협약을 기준으로 전기와 후기로 나누어 분석한 결과, 후기에 들어서면서 3개

신문 모두 중립기사는 전기에 비해 감소한 것으로 나타난 반면, 긍정/지지기사는 전기와 비슷하거나 증가한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 언론사간 공동협약이 뉴스보도에 영향을 미쳤음을 시사한다. 한편, 전기에서 한라일보 1건 이외에 나타나지 않았던 부정/비판기사는 7대경관 선정 이후 KBS 등 중앙언론들이 이 캠페인에 대한 각종 의혹을 보도한 이후에 등장하였다. 이는 7대경관 캠페인을 둘러싼 각종 의혹에 대한 시민사회단체의 감사 청구에 대한 보도와 공무원 강제 투표 동원과 이에 따르는 행정전화비의 예비비 집행으로 인한 도의회 감사 관련 보도가 있었기 때문이다.

<표 4> 기사의 보도태도(단위: 건수, %)

구분		긍정/지지	중립	부정/비판	전체
전기	제주일보	23(65.7)	12(34.3)	0(0.0)	35(100.0)
	제민일보	28(49.1)	29(50.9)	0(0.0)	57(100.0)
	한라일보	26(47.3)	28(50.9)	1(1.8)	55(100.0)
소계		77(52.4)	69(46.9)	1(0.7)	147(100.0)
후기	제주일보	25(64.1)	7(17.9)	7(17.9)	39(100.0)
	제민일보	35(62.5)	20(35.7)	1(1.8)	56(100.0)
	한라일보	30(57.7)	15(28.8)	7(13.5)	52(100.0)
소계		90(61.2)	42(28.6)	15(10.2)	147(100.0)
전체		167(56.8)	111(37.8)	16(5.4)	294(100.0)

전기: $\chi^2=4.817$, $df=4$, $p=.307$

후기: $\chi^2=9.438$, $df=4$, $p=.051$

2) 직접인용구 사용에 대한 분석결과

(1) 직접인용구의 사용여부

7대경관 선정 캠페인 관련 뉴스의 직접인용구 사용여부를 살펴본 결과, <표 5>에서와 같이 68.0%(200건)의 뉴스에서 직접인용구를 사용한 것으로 나타났다. 이를 신문사별로 살펴보면, 3개 신문사 모두 60% 이상의 기사에서 직접인용구를 사용했으며, 그 가운데 제민일보의 직접인용구 사용이 83건(73.5%)으로 가장 높게 나타났다.

직접인용구는 화자의 의견이나 주장을 직접 인용 보도한다는 점에서 기사에 사실성을 부여하기 때문에 직접인용구는 그 자체만으로도 뉴스 프레임을 강조하는 기능이 있다. 따라서 직접인용구를 적극적으로 사용한 것은 뉴스 프레임을 강조함으로써 언론이 규정한 프레임의 방향으로 수용자의 이해와 해석을 이끌어내려는 의도를 포함한다고 볼 수 있다. 그러나 한명의 취재원의 발언을 중심으로 이루어지는 기사는 구조적으로 편향적일 수밖에 없으며, 이러한 기사구조는 결과적으로 수용자의 종합적 사고를 방해할 가능성이 높다는 문제가 있다(이재경, 2006).

<표 5> 직접인용구 사용여부(단위: 건수, %)

구분	제주일보	제민일보	한라일보	전체
없음	23(31.1)	30(26.5)	41(38.3)	94(32.0)
있음	51(68.9)	83(73.5)	66(61.7)	200(68.0)
전체	74(100.0)	113(100.0)	107(100.0)	294(100.0)

$\chi^2=3.536$, $df=2$, $p=.171$

(2) 신문사별 직접인용구 수

<표 6>에서는 각 신문사에서 사용한 직접인용구의 수를 살펴보았다. 분석결과, 직접인용구는 1개부터 많게는 16개까지 사용하고 있었으며, 3개 신문사가 사용한 직접인용구는 평균 2.68개로 나타났다. 이를 신문사별로 살펴보면, 제주일보가 평균을 웃돌며 3.34개로 가장 많은 직접인용구를 사용하고 있었으며, 제민일보는 2.94개, 한라일보는 가장 적은 1.94개를 사용하고 있었다. 이러한 분석결과는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다($p<0.05$).

특히 한미 지역일간지 1면 기사를 분석했던 고영철(2012a)의 연구에서 제주지역 일간지 1면 기사의 직접인용구 평균이 1.46이었던 것과 비교할 때, 7대경관 관련 보도의 직접인용구 수는 비교적 높게 나타났다. 이러한 결과는 신문사가 뉴스 프레임을 지지하기 위해 보다 다양한 취재원을 사용했음을 의미한다.

<표 6> 신문사별 직접인용구 수

구분	N	평균	표준편차	통계치
제주일보	74	3.34	3.794	F=97.519, $df=2$, $p=0.006$
제민일보	113	2.94	3.019	
한라일보	107	1.94	2.410	
전 체	294	2.68	3.083	

(3) 직접인용구의 화자

<표 7>에서는 직접인용구의 화자가 누구인지를 직접인용구가 나오는 순서대로 3명까지 다중응답으로 살펴보았다. 분석결과, 전체적으로 중앙정부를 비롯한 지방정부와 유관기관 관계자가 66건(22.3%)으로 가장 높게 나타났으며, 이어 범국민추진위원회 관계자(61건, 20.6%), 제주특별자치도지사(38건, 12.8%), 익명(32건, 10.8%), 정치인(31건, 10.5%), 기업가(21건, 7.1%) 등의 순으로 나타났다. 이 가운데 제주특별자치도지사, 중앙정부와 지방정부 등 유관기관, N7W재단, 범국민추진위원회 등 7대경관 선정 캠페인의 주요 주체의 발언을 직접 인용한 건수가 174건(58.7%)에 달한 것으로 나타났다. 이는 7대경관 선정 캠페인을 추진한 지방정부와 N7W 등 관련 주체들로부터 주요 정보가 생산되고 확산되었으며, 언론사들이 MOU 체결을 통해 이 캠페인을 공식적으로 지지한 만큼 언론이 이들의 의견을 적극적으로 수용한 결과라고 판단된다.

반면, 시민사회단체나 일반인과 같은 비공식 정보원의 발언을 직접 인용한 건수는 10건(3.4%)에 그쳐 3개 신문사 모두 지역사회와 지역주민들의 목소리를 적극적으로 반영하지 않았던 것으로 나타났

다. 이러한 결과는 7대경관 선정 캠페인이 대국민 참여와 지지를 이끌어내는데 목적을 두었던 만큼 일반 공중들의 협조가 필요했음에도 이들의 목소리를 반영하지 않았음을 보여준다. 또한 7대경관 캠페인과 관련한 각종 의혹에 대해 감사원에 감사를 청구했던 시민사회단체의 활동에 대해서도 거의 보도하지 않았던 것으로 나타났다.

결과적으로 7대경관 캠페인 관련 언론보도에서는 지방정부 등 공적 정보원의 관점은 반복적으로 강조하여 보여주었던 반면, 비공식적 정보원의 활용은 제한하는 보도경향이 명확하게 드러났다. 이러한 결과는 7대경관 캠페인 관련 주체들의 프레임은 중요하게 인지될 가능성이 높은 반면, 시민사회단체나 일반인의 의견과 주장은 간과될 수밖에 없음을 보여준다. 왜냐하면 특정 취재원의 직접인용 횟수가 많을수록 수용자들은 그 취재원을 중요하다고 간주하고, 나아가 그 취재원의 프레임을 중요하게 여기기 때문이다(윤영민·김경희, 2008).

신문사별로 살펴보면, 제민일보와 한라일보의 경우에는 중앙정부/지방정부/유관기관 관계자가 각각 28건(23.5%), 22건(22.7%)으로 가장 높게 나타난 반면, 제주일보는 범국민추진위원회 관계자가 20건(25.0%)으로 가장 높게 나타났다. 또한 제주일보는 제민일보(11건, 9.2%)와 한라일보(6건, 6.2%)에 비해 정치인(14건, 17.5%)의 발언을 비교적 많이 사용한 것으로 나타났다. 이는 공무원의 투표 동원으로 인해 발생한 행정전화비를 우근민 도지사가 직권으로 처리한 데 대하여 도의회와의 갈등이 불거짐에 따라 도의원의 발언을 직접적으로 인용했기 때문이다. 이외에도 외국인의 경우, 제민일보 11건(9.2%), 한라일보 4건(4.1%)으로 나타난 반면, 제주일보는 단 한 건도 나타나지 않았다. 이는 제민일보와 한라일보의 경우, 7대경관 후보지들의 투표참여 운동과 열기를 보도하면서 그 나라의 대통령이나 대사와 같은 사람들의 발언을 직접 인용했기 때문이다.

일반적으로 경제력이나 정치적 영향력이 더 큰 정보원은 정치적 영향력이 작은 정보원보다 뉴스에 더 자주 등장하며(Gans, 1979), 조직 정보원은 개인 정보원에 비해 더욱 선호되는 경향이 있다(Paletz & Entman, 1981). 이러한 보도관행은 신문지면이나 방송시간 등에 따른 제약으로 비교적 공신력있는 정보를 쉽게 얻을 수 있는 공식 정보원에 의존하기 때문에 나타난 결과이다. 그러나 현실적으로 신뢰할 수 있고, 권위가 있으며, 상황에 대하여 비교적 명확하게 설명할 수 있는 취재원은 대부분 정부관료나 전문가 등 엘리트층에 집중되어 있다는 한계가 있다(황치성, 2008). 이러한 현실적 한계에도 특정 취재원에 의존한 보도경향은 사회를 구성하고 있는 다양한 주체들의 의견을 반영하는데 제한적 요소로 작용하기 때문에 편향된 보도를 초래한다는 점에서 언론의 고질적 문제로 지적되고 있다(이민규·이예리, 2012).

한편, 주의깊게 살펴보아야 할 부분은 익명취재원의 직접인용구이다. 분석결과에서 보듯이 익명취재원의 직접인용구는 전체 32건(10.8%)에 이르며, 신문사별로는 한라일보 12건(12.4%), 제민일보 12건(10.1%), 한라일보 8건(10.0%) 순으로 나타났다. 이준용 외(2007)는 5.31 지방선거 관련 신문기사의 제목에 포함된 직접인용구의 화자가 본문에 익명으로 처리된 경우가 37.5%라고 밝히면서 익명취재원 사용의 문제를 지적하였다. 이에 비해 본 연구에서의 익명취재원 비율은 전체 10.8%로 상대적으로 낮은 비율을 보여주고 있다. 그러나 그 기사주제가 지방정부가 적극적으로 추진했던 단일 캠페인과 관련된 것이며, 취재원의 대부분이 캠페인과 관련된 공식기관이라는 점, 그리고 익명취재원의 93.8%가 ‘제주도/범국민추진위/문광부 관계자’ 등과 같이 기관 실명을 포함한 공식기관 관계자라는 점에서 더욱 큰 문제가 있다. 왜냐하면 이러한 결과는 언론사가 규정해 놓은 프레임에 맞춰 기사를 전개하

기 위해 의도적으로 익명취재원을 사용했을 것이라는 추측이 가능하기 때문이다. 즉, 남재일(2006)의 경험적 연구에서 보여주듯이 언론사의 미디어 프레임 지지하고 강조하기 위해 허구의 취재원을 내세워 익명취재원의 형태로 직접인용구를 사용했을 가능성이 있다는 것이다.

<표 7> 직접인용구 화자(다중응답, 단위: 건수, %)

구분	제주일보	제민일보	한라일보	전체
제주특별자치도지사	9(11.3)	13(10.9)	16(16.5)	38(12.8)
중앙정부/지방정부/유관기관	16(20.0)	28(23.5)	22(22.7)	66(22.3)
N7W재단	2(2.5)	3(2.5)	4(4.1)	9(3.0)
7대경관 범국민추진위원회 등	20(25.0)	25(21.0)	16(16.5)	61(20.6)
정치인/국회의원/도의원	14(17.5)	11(9.2)	6(6.2)	31(10.5)
연예인/스포츠선수	3(3.8)	3(2.5)	7(7.2)	13(4.4)
기업가	5(6.3)	11(9.2)	5(5.2)	21(7.1)
시민사회단체/전문집단	3(3.8)	1(0.8)	3(3.1)	7(2.4)
일반인	0(0.0)	1(0.8)	2(2.1)	3(1.0)
외국인/외국언론	0(0.0)	11(9.2)	4(4.1)	15(5.1)
익명	8(10.0)	12(10.1)	12(12.4)	32(10.8)
전체	80(100.0)	119(100.0)	97(100.0)	296(100.0)

5. 결론 및 논의

2011년 11월 제주도는 ‘세계 7대 자연경관’에 선정되었다. 7대경관 선정이 마치 제주도의 숙명이나 되는 것처럼 제주특별자치도와 각종 유관기관들이 앞장서서 공항과 항만, 주요 관광지 등 유동인구가 많은 지역에 인터넷 투표소와 자동전화 투표기를 설치하고, 각종 행사의 필수 사전행사로 전화투표 시간을 가졌을 뿐만 아니라 각 부서별 투표할당량을 하달함으로써 도내 공무원 전원을 투표에 동원하여 마침내 제주도를 7대경관으로 등극시킨 것이다. 그러나 7대경관 선정 캠페인을 추진한 N7W재단의 실체, 7대경관 선정방식, 공무원의 투표 동원 등에 대한 의혹이 제기되고, ‘현대판 봉이 김선달’에게 당했다는 극단적인 비난도 난무하였다. 더욱이 중앙언론들이 스위스 현지 취재를 통해 7대경관 캠페인에 대한 의혹을 적극적으로 제기했던 반면, 제주지역 일간지들은 이에 대해 소극적인 태도를 보였다.

이러한 흐름 아래 본 연구에서는 ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인과 관련하여 제주지역 일간지들이 무엇을 선택, 강조, 축소, 배제하였는지를 알아보기 위해 뉴스 프레임과 취재원의 직접인용구에 주목하였다. 이에 따른 분석결과와 의의는 다음과 같다.

첫째, 7대경관 선정 캠페인에 대한 지역일간지의 뉴스 프레임을 분석한 결과, 전체적으로 N7W재단의 공신력 프레임을 제외한 모든 프레임에서 신문사간 차이가 나타나지 않았다. 이는 제주도와 범도민 추진위원회 등 유관기관이 7대경관 선정 캠페인을 적극적으로 추진했던 만큼 관련 핵심정보가 이들로 부터 생산되고 확산되었기 때문에 나타난 결과로 공신력이 높은 공식 취재원으로부터 받은 정보인 만큼 정보에 대한 체계적인 검증없이 이들이 제공한 보도자료를 그대로 보도했기 때문이다.

특히 분석대상이었던 제주일보, 제민일보, 한라일보는 N7W재단의 상업성을 비판했던 제주도민일보의 기사가 보도되었던 당일(2011년 4월 18일)은 물론 그 이후에도 이와 관련된 내용에 대해서 일체 보도하지 않았다. 오히려 7대경관 후보지 국가들이 7대경관 선정을 국가 최우선 과제로 삼아 총력전을 벌이고 있는데 반해 우리나라는 투표 참여율이 저조하다면서 적극적으로 투표성금을 모금할 필요가 있음을 강조하였고, 이에 제주지역 주요 언론사들은 최종 투표 마감을 한 달여 앞둔 시점에서 공동협약을 체결하여 전화투표율을 높이기 위한 투표기탁 운동에 나섰다. 또한 7대경관으로 선정된 이후에 중앙언론을 중심으로 7대경관 선정 캠페인 관련 각종 의혹을 제기하였음에도 제주지역 일간지는 이러한 의혹들을 그대로 전달하는 중계자의 역할에 그쳤을 뿐만 아니라 오히려 선정된 국가들이 국가적 차원에서 대대적인 기념식을 개최하고 있는 것과는 달리 우리나라에서는 선정과정에서 불거진 의혹들에 대한 감론을밖에만 열을 올리고 있다고 지적하기도 하였다. 이처럼 지역언론은 과정이 어찌되었든 7대경관에 선정되었으니 이를 어떻게 활용할 것인가가 더 중요하다는 지방정부의 관점을 강조하였다. 7대경관과 관련하여 제기된 의혹에 대해 적극적으로 취재함으로써 언론의 사회적 책임을 수행하기보다는 지방정부의 입장을 옹호했던 것이다. 이러한 보도행태는 지방정부에 대한 지역언론의 의존이 구조적으로 지방정부를 감시하고 감독하는 언론 본연의 역할을 제한함에 따라 나타난 결과이다(윤주성·이오현, 2011; 좌승훈, 2012).

또한 연구결과에서 주목해야 할 부분은 언론사간 공동협약에 관한 문제이다. 언론사간 공동협약 전후로 뉴스 프레임의 변화를 살펴본 결과, 공동협약 전에는 N7W재단의 공신력 프레임에서 신문사간 유의미한 차이가 발견되었던 반면, 공동협약 후에는 모든 프레임에서 의미있는 결과가 발견되지 않았다. 이러한 결과는 언론사간 공동협약이 오히려 뉴스의 다양성을 저해하고 있음을 의미한다. 제주지역 언론사들이 지난 제19대 국회의원선거에서 ‘공정보도’를 내세우며 처음 체결한 공동협약은 제주지역에서 큰 이슈가 발생할 때마다 등장하고 있다. 그러나 현실적으로 언론사간 공동협약은 언론보도에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이서현과 박경숙(2012)은 언론사들의 공동협약이 오히려 언론사간 담합으로 정보원을 제한하는 역효과를 초래했다고 평가하였다. 다시 말해, 한 지역 내 다수의 신문사가 있더라도 개별 신문사가 유사한 내용을 다루고, 동일한 목소리와 관점을 제시한다면 하나의 신문사가 있는 것과 다를 것이 없다는 것이다(고영철·최낙진, 2006). 따라서 언론보도의 다양성 보장 측면에서 언론사간 공동협약은 지양되어야 한다.

한편, 7대경관 선정 캠페인 관련 기사는 전체적으로 캠페인에 대해 긍정적이거나 캠페인을 지지하는 보도가 56.8%로 나타난 반면, 부정적이거나 비판적인 보도는 5.4%에 그쳐 전반적으로 호의적인 관점을 견지했던 것으로 나타났다. 또한 공동협약 이후 중립기사는 감소하였고, 긍정/지지기사는 비슷하거나 증가한 것으로 확인되었다. 이는 지방정부의 정책의제를 적극적으로 보도한 결과로 지자체와 같은 공식 정보원의 영향력이 강하게 나타나고 있음을 의미한다. 즉, 지역일간지들이 대주민 행정홍보 및 선전수단으로 동원되고 있는 것이다.

둘째, 7대경관 선정 캠페인 관련 뉴스의 직접인용구 사용에 대한 분석결과, 전체 68.0%의 기사에서 직접인용구를 사용하고 있는 것으로 나타났으며, 그 가운데 제민일보의 직접인용구 사용이 73.5%로 가장 높게 나타났다. 분석대상 신문사가 사용한 직접인용구는 평균 2.68개로 제주일보가 가장 많은 3.34개의 직접인용구를 사용하고 있었으며, 제민일보는 2.94개, 한라일보는 가장 적은 1.94개로 나타났다. 이러한 결과는 고영철(2012a)의 연구에서 밝힌 제주지역 3개 주요 일간지 1면 기사의 직접인용구

평균인 1.46개보다 많은 것이다. 이처럼 7대경관 선정 캠페인 관련 보도에서는 비교적 많은 취재원을 사용하였으며, 취재원의 발언을 직접 인용함으로써 뉴스내용을 적극적으로 지지했던 것으로 나타났다.

직접인용구의 화자는 제주특별자치도지사, 중앙정부와 지방정부 등 유관기관, N7W재단, 범국민추진위원회 등 본 캠페인의 주요 주체인 공식 정보원의 발언을 직접 인용한 건수가 58.7%에 달했던 것으로 나타났다. 이는 7대경관 선정 캠페인을 추진한 주체들로부터 주요 정보가 생산되고 확산되고 지역언론사들이 이 캠페인을 공식적으로 지지함에 따라 언론이 이들의 의견을 적극적으로 수용한 결과라고 판단된다. 반면, 시민사회단체나 일반인과 같은 비공식 정보원의 발언을 직접 인용한 비율은 3.4%에 그쳐 3개 신문사 모두 지역사회와 지역주민들의 목소리를 적극적으로 반영하지 않았던 것으로 나타났다. 이러한 결과는 비교적 보도자료를 얻기가 수월하면서 영향력이 큰 공식 정보원을 선호하는 언론의 생리에 기인한 것이다. 또한 지방정부의 경제적 통제가 가해짐에 따라 지역언론 스스로 지방정부가 주력하고 있는 7대경관 캠페인을 중요하게 다뤘기 때문이라고 판단된다. 그러나 캠페인의 주목적이 국민들로 하여금 7대경관 투표에의 참여를 유도하는데 있다는 점에서 일반 공중은 매우 중요한 타깃이 됨에도 이들의 의견은 중요하게 다루지지 않았다. 결과적으로 지역일간지들은 7대경관 선정 캠페인의 주요 주체인 공식 취재원의 의견과 주장을 반복적으로 부각시킴으로써 공중으로 하여금 이들을 중요한 집단으로 간주하게 하고, 이들의 프레임을 중요하게 여기게 하여 결과적으로 7대경관 선정 캠페인에 참여해야 하는 당위성을 재차 확인시켜 주는 기능을 수행했다고 평가할 수 있다.

한편, 직접인용구 사용에서 눈여겨 살펴보아야 할 부분은 익명취재원의 직접인용구 사용이다. 분석 결과에서 보듯이 익명취재원의 직접인용구는 전체 10.8%에 이르는 것으로 나타났다. 직접인용구의 사용은 화자의 의견이나 주장을 있는 그대로 직접 인용 보도한다는 점에서 기사에 사실성을 부여하기 때문에 기사의 신뢰도를 높이는데 기여한다. 그러나 직접인용구라 하더라도 화자가 누구인지 명확하지 않을 경우, 언론사가 규정한 뉴스 프레임을 지지하기 위해 의도적으로 익명취재원을 사용할 가능성이 있음을 배제할 수 없다. 실제 언론사의 미디어 프레임을 지지하고 강조하기 위해 익명취재원의 직접인용구를 사용하는 사례가 종종 나타나기 때문이다(남재일, 2006). 더욱이 7대경관 선정 캠페인의 보도에서 인용된 대부분의 취재원이 캠페인과 관련된 공식기관이었고, 익명취재원의 93.8%가 제주도와 범국민추진위 관계자였다는 점은 남재일의 연구결과를 뒷받침한다. 또한 언론사의 관점과 언론사가 규정한 프레임의 일관성을 위해 취재원을 의도적으로 선택했다는 정용복(2006)의 주장을 추론할 수 있는 부분이기도 하다.

잘 알려진 바와 같이 뉴스는 사회적 현실의 일부를 선택하고 강조하거나 축소시키고 배제하는 프레임링 과정을 거쳐 생산된다. 이 과정에서 언론은 그들이 결정한 미디어 프레임을 뒷받침할 수 있는 취재원을 선택하여 그들의 이야기를 중심으로 뉴스를 구성한다. 특히 언론은 공신력이 높을 뿐만 아니라 비교적 정보를 얻기 쉬운 공식 취재원에 의존하는 경향이 있는데, 특정 취재원에 대한 언론사의 과도한 의존은 취재원의 의도대로 정보를 왜곡하거나 이용될 가능성이 높다. 따라서 취재원의 편중은 물론 언론이 규정한 미디어 프레임을 지지하기 위해 특정 취재원을 선택하거나 익명취재원을 사용하는 경향은 지양해야 할 것이다.

이 연구는 ‘대국민 사기극’이라는 꼬리표를 달며 언론의 주목을 받았던 ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인의 내용 가운데 지역일간지가 무엇을 강조하고 배제하였는지, 누구의 목소리를 반복하여 강조하였는지에 대한 물음에서 출발하였다. 결과적으로 지역언론은 7대경관 캠페인의 주요 주체들의

의견과 주장을 강조하고 반복하면서 이들의 프레임을 지지하고 옹호했던 것으로 나타났다. 이러한 보도행태는 경제적 자립이 어려운 지역언론사가 지방정부의 예산에 의존하는 경향으로 비롯된 결과라고 할 수 있다. 이에 따라 지방정부는 예산을 매개로 지역언론을 통제하고, 지역언론은 생존의 차원에서 지방정부의 대변인 역할을 수행할 수밖에 없는 먹이사슬 구조가 형성된다. 즉, 언론사의 생존이나, 언론의 사회적 책임이나라는 딜레마에서 조직의 존립과 이익을 선택한 것이다. 이러한 딜레마로 인해 지역언론들이 수익 극대화를 위해 지방정부의 통제를 역으로 이용하거나(윤주성·이오현, 2011) 언론의 사회적 책임이 조직의 존립과 이익과 반할 때, 조직의 편에 서야 함을 강요당하고 있는 것이다(김건우·김균, 2013). 언론시장의 특성 또한 언론사의 딜레마에 영향을 미친다. 새로운 매체의 등장으로 인해 뉴스보도의 속도경쟁이 심화되면서 언론의 심층보도는 더욱 기대하기 어려워지고 있다. 소위 ‘일빠(1등)’는 아니더라도 낙종을 피하기 위해 ‘우선 쓰고 보자’는 식의 기사가 남발함에 따라 기사의 자료가 되는 정보들을 체계적으로 검증하지 않은 채 기사를 작성하고 있기 때문이다. 이러한 문제들은 결과적으로 지역언론이 지방정부의 나팔수 역할을 하게 만들며, 이는 언론의 독립성과 자생력을 파괴함으로써 나아가 언론 본연의 기능을 제대로 수행하는 것을 방해한다. 따라서 지역언론이 언론으로서의 기능과 역할을 다하기 위해서는 관습적인 보도관행을 탈피하고 지역언론 스스로 언론의 독립성과 자율성을 확립하겠다는 적극적인 인식변화와 실천이 요구된다고 하겠다.

이상의 분석결과를 바탕으로 이 연구의 의의와 제한점을 설명하면 다음과 같다. 첫째, 이 연구는 대부분의 프레임 연구가 갈등이슈에 초점을 맞추어 왔던 것과는 달리 ‘세계 7대 자연경관’ 선정 캠페인을 주제로 지역언론의 뉴스 프레임을 분석하였다는 점에서 의미가 있다. 이러한 시도를 통해 지방정부의 정책의제였던 7대경관 선정 캠페인에 대해 지역언론이 긍정적이고 호의적인 방향으로 보도했음을 밝혀냄으로써 지역언론이 지방정부의 정책홍보에 동원된다는 기존의 연구결과를 증명했다는 데 의의가 있다고 하겠다. 둘째, 언론사간 공동협약 전후 프레임의 변화를 살펴봄으로써 언론사간 공동협약이 언론보도의 일관성을 초래함으로써 내용의 다양성을 저해하고 있음을 확인할 수 있었다. 그러나 지역일간지의 뉴스기사와 더불어 지방정부의 영향력이 상대적으로 덜 미치는 중앙일간지의 기사를 비교함으로써 이러한 연구결과를 보다 명확하게 밝혀내지 못했다는 점은 이 연구의 한계이기도 하다. 셋째, 본 연구는 실제 언론보도에 지방정부의 영향력이 어떠한 형식으로 가해졌는지를 추적하지 못했다는 한계가 있다. 특히 7대경관 선정 캠페인 관련 각종 의혹에 대하여 지역언론이 소극적으로 대처했다는 점에서 기사생산에 영향을 미친 요인들에 대한 체계적인 분석이 병행되었다면 더욱 의미 있는 연구가 되었을 것이다. 그러나 매우 민감한 이슈였던 만큼 기자들의 인터뷰가 쉽지 않았다는 이유로 시도하지 못했다. 넷째, 동일한 관점에서 캠페인 관련 보도가 공중의 인식과 태도, 그리고 공중의 투표참여에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해 밝혀내지 못했다는 한계가 있다. 향후 연구에서는 이러한 내용들을 보완하여 보다 효용성이 높은 연구자료가 되기를 기대한다.

■ 참고문헌

- 강승훈 (2012). 인천경제자유구역 개발에 관한 중앙지와 지역일간지의 보도방식과 뉴스 프레임 연구. 『한국언론정보학보』, 통권 57호, 160~180.
- 고영철·최낙진 (2006). 제주지역 신문 뉴스의 다양성에 관한 탐색적 연구. 『언론과학연구』, 제6권 2호, 5~42.
- 고영철 (2012a). 한·미 지역일간지 1면 기사의 보도방식 비교: 기사의 길이, 리드 및 인용구 서술방법, 인용구의 수, 제목의 표현방식 등. 『언론과학연구』, 제12권 3호, 37~78.
- 고영철 (2012b). 제주, 7대 자연경관 선정 캠페인의 보도실태와 향후 PR방안: 조선, 중앙, 동아, 한겨레, 경향신문의 보도내용을 중심으로. 한국PR학회 2012 추계정기학술대회.
- 김건우·김 균 (2013). 사주의 퍼포먼스와 신문 조직의 문화적 통제: 조선일보 사례를 중심으로 『한국언론정보학보』, 통권 62호, 223~243.
- 김대영 (2012. 1. 30). 오마이뉴스·KBS·신동아·주간조선 ‘7대 경관’ 보도 발췌 N7W재단 사무실 어디에도 없어 국제사기꾼에 당한 것 아니냐 의구심. 『제주일보』, 1.
- 김은주·방정배 (2010). 뉴스통신사 선거보도 뉴스프레임 변동 연구: 연합뉴스의 대선보도를 중심으로 『한국방송학보』, 24권 5호, 90~125.
- 나미수 (2004). 핵폐기장 유치에 대한 텔레비전 뉴스 프레임 분석: KBS, MBC의 전국 및 지역(전북지역) 뉴스를 중심으로. 『한국언론정보학보』, 통권 26호, 157~208.
- 남재일 (2006). 『한국 언론윤리 현황과 과제』, 서울: 한국언론재단.
- 박재영 (2006). 뉴스 평가지수 개발을 위한 신문 1면 머리기사 분석. 2020 미디어 위원회 실행위원회(편), 『한국의 뉴스미디어 2006』, 서울: 한국언론재단.
- 박재영·이완수 (2007). 인용(quotation)과 취재원 적시(attribution)에 대한 한미(韓美) 신문비교 『한국언론학보』, 51권 6호, 439~468.
- 양승목·이준웅·송현주 (2006). 『5.31 지방선거 보도 내용분석 연구: 조선, 중앙, 동아, 한겨레를 중심으로』, 서울대학교 언론정보연구소.
- 오석준 (2008. 8. 30). 지역언론 카르텔 뒤에 ‘당근’ 있었다. 『제주도민일보』, 1.
- 윤영민·김경희 (2008). 텔레비전 뉴스의 대통령 후보 경선 보도 내용분석: 박근혜·이명박 한나라당 후보를 중심으로. 『한국방송학보』, 22권 4호, 201~234.
- 윤주성·이오현 (2011). 지방정부의 지역언론 통제방식에 관한 연구: 광주·전남 지역을 중심으로. 『한국언론학보』, 55권 4호, 358~381.
- 원만해·채 백 (2007). ‘천성산 고속철도 관통’ 보도에서 나타나는 중앙지와 지역지의 뉴스 프레임 비교 연구. 『한국언론학보』, 51권 1호, 199~228.
- 이동훈·김원용 (2012). 『프레임은 어떻게 사회를 움직이는가』, 서울: 삼성경제연구소.
- 이민규·이예리 (2012). 국내 언론의 가축 전염병 위험 보도에 대한 프레임 연구: 중앙지와 지역지의 구제역 보도를 중심으로. 『언론과학연구』, 제12권 2호, 378~414.
- 이민용 (2003). 『저널리즘: 위기·변화·지속』, 서울: 나남출판.
- 이상기 (2006). 신뢰도 떨어뜨리는 익명 보도의 함정. 『미디어 월드 와이드』, 47호, 39~41.
- 이서현·박경숙 (2012). 언론사간 공동협약 전후 신문의 보도행태 변화에 관한 연구. 『언론과학연구』, 제12권 4호, 314~352.
- 이재경 (2006). 한미 신문의 대통령 취재관행 비교: 조선일보와 뉴욕타임스 『언론과 사회』, 14권 4호, 37~69.
- 이준웅·양승목·김규찬·송현주 (2007). 기사 제목에 포함된 직접인용부호 사용의 문제점과 원인. 『한국언론학보』, 51권 3호, 64~90.

- 이준웅 (2009). 뉴스 틀 짓기 연구의 두 개의 뿔. 『커뮤니케이션 이론』, 여름, 123~165.
- 정용복 (2006). 『사회갈등 이슈에 관한 지역신문의 뉴스 프레임 연구: 제주도 행정계층구조 개편 관련 보도를 중심으로』. 제주대학교 석사학위논문.
- 최승훈 (2012). 지역 신문기업의 기획사업 특성에 관한 연구: 제주지역 신문기업을 중심으로 『언론과학연구』, 제12권 4호, 497~532.
- 최낙진 (2004). 지역신문 뉴스 프레임 비교. 『한국언론정보학보』, 통권 27호, 283~316.
- 최진우 (1983). 『신문편집제작론』. 서울: 태광출판사.
- 한겨레 (2007. 1. 30). 한겨레 취재보도 준칙.
- 한국언론재단 (2009). 『한국의 언론인 2009: 제11회 기자 의식조사』. 서울: 한국언론재단.
- 한중수 (2011. 4. 19). N7W재단 초청에 혈세 ‘칼팔’. 『제주도민일보』.
- 현동현·최낙진 (2009). 지역언론의 내적 통제요인에 관한 연구: 제주지역 연구주의를 중심으로 『언론과학연구』, 제9권 2호, 607~644.
- 홍성배 (2011. 10. 5). 도내 언론사, 7대 경관 선정 힘 합쳤다. 『제주일보』, 8.
- 황치성 (2008). 『갈등이슈 보도의 새로운 접근』. 서울: 한국언론재단.
- Ganson, W. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach. *AJS*, 95(1), 1~37.
- Gan, F., Teo, J. L., & Detenber, B. (2005). Framing the Battle of the White House: A Comparison of Two National Newspapers' Coverage of the 2000 United States Presidential Election. *Gazette*, 67, 441~467.
- Gans, O. H. (1979). Deciding what's news: A study of CBS evening news, BC nightly news, *Newsweek and Time*. NY: Pantheon Books.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kovach, B. & Rosenstiel, T. (2007). *The elements of Journalism*. 이재경 역(2011). 『저널리즘의 기본원칙』, 서울: 한국언론진흥재단.
- Paletz, D. L., & Entman, R. M. (1981). *Media, power, politics*. NY: Free Press.
- Scheufele, D. A. (1999). Framing as a Theory of Media Effects. *Journal of Communication*. 49(1).
- Shoemaker, P. & Reese, S. D. (1996). *Mediating Message: Theories of Influences on Mass Media Contents*. New York, Long Man, 김원용 옮김(1997). 『미디어 사회학』. 서울: 나남.
- Sigal, L. V. (1987). Who?: Sources make the news. In Manoff, R., & Schudson, M.(Eds.), *Reading the news*. NY: Pantheon Books.
- Tuchman, G. (1978). *Making news: A study in the construction of reality*, NY: The Free Press.

(투고일자: 2013. 5. 30, 수정일자: 2013. 7. 14, 게재확정일자: 2013. 7. 17)

ABSTRACT

A Study on the News Frames of Regional Daily Newspapers Related to the Selection of the ‘New 7 Wonders of Nature’

Seo-Hyeon Lee* · Young-Churl Ko**

This study started from the questions on how the selection of the ‘New 7 Wonders of Nature’ was repeatedly reported, and whose voice was emphasized on which perspective in regional daily newspapers. This is a subject that received the attention of the media with the tag of ‘fraud on a national scale’. The results of this study showed that there was no difference among newspapers in all frames excluding the frame of public confidence in relation to the N7W Foundation. Furthermore, after examining the change before and after six media companies’ conclusion of MOUs, a significant difference was discovered between newspapers concerning the frame of public confidence pertaining to the N7W Foundation. However, no significant difference was discovered in all frames after the MOUs were concluded. The tone of the press mostly displayed a positive or supporting perspective, and almost no negative or critical reports were published. Second, 68.0% of all the articles displayed use direct quotes. The speakers of direct quotes were mostly from official organizations that initiated the selection event for the ‘New 7 Wonders of Nature’, and almost no civilians or representatives from civil social groups were quoted. On the other hand, direct quotes of anonymous sources were used rather frequently, and most of these sources were confirmed to be official sources and related parties that initiated the selection event for the ‘New 7 Wonders of Nature’. As a result, regional daily newspapers displayed support and advocated for the voices of the entities that initiated the selection event for the ‘New 7 Wonders of Nature’, including the district government, by emphasizing and repeating their perspectives in the newspaper coverage.

Keywords: New 7 Wonders of Nature, local newspaper, frame, direct quote

* PhD Candidate, Dept. of Journalism and Public Relations, Jeju National University

** Professor, Dept. of Journalism and Public Relations, Jeju National University